DOCUMENT RESUME

ED 140 502 EA 009 687

AUTHOR	Hugon, Philippe
TITLE	Economie et enseignement a Madagascar. (Economy and Education in Madagascar.) Financement des systemes educatifs: etudes de cas Nationales 8.
INSTITUTION	United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, Paris (France). International Inst. for Educational Planning.
PUB DATE	76
NOTE	407p.; Some tables may not reproduce clearly due to small print size ; The text is in French
AVAILABLE FROM	IIEP Publications, 7-9 rue Eugene-Delacroix, 75016 Paris, France (10.00 francs)
EDRS PRICE	MF-$0.83 Plus Postage. HC Not Available from EDRS.
DESCRIPTORS	*Economic Development; Economics; *Educational Development; *Educational Finance; Elementary Secondary Education; Post Secondary Education; *Systems Analysis; Systems Development; Tables (Data)
IDENTIFIERS	*Malagasy Republic

ABSTRACT

The purpose of this volume is to analyze the problems of school finance in Madagascar, including those that have arisen in the past decade and those anticipated in the present decade (through 1980). More generally, this book examines past and future connections between the economic and educational systems in Madagascar. The author examines the most apparent connections between economics and education, which can be discovered by quantitative analysis. He projects the future of these connections by structural explanations, and he shows how educational and economic systems are integrated in Madagascan society. (Author/DS)

****
* Documents acquired by ERIC include many informal unpublished *
* materials not available from other sources. ERIC makes every effort *
* to obtain the best copy available. Nevertheless, items of marginal *
* reproducibility are often encountered and this affects the quality *
* of the microfiche and hardcopy reproductions ERIC makes available *
* via the ERIC Document Reproduction Service (EDRS). EDRS is not *
* responsible for the quality of the original document. Reproductions *
* supplied by EDRS are the best that can be made from the original. *
****

ED140502

Financement des systèmes éducatifs : études de cas nationales 8

Economie et enseignement à Madagascar

Philippe Hugon

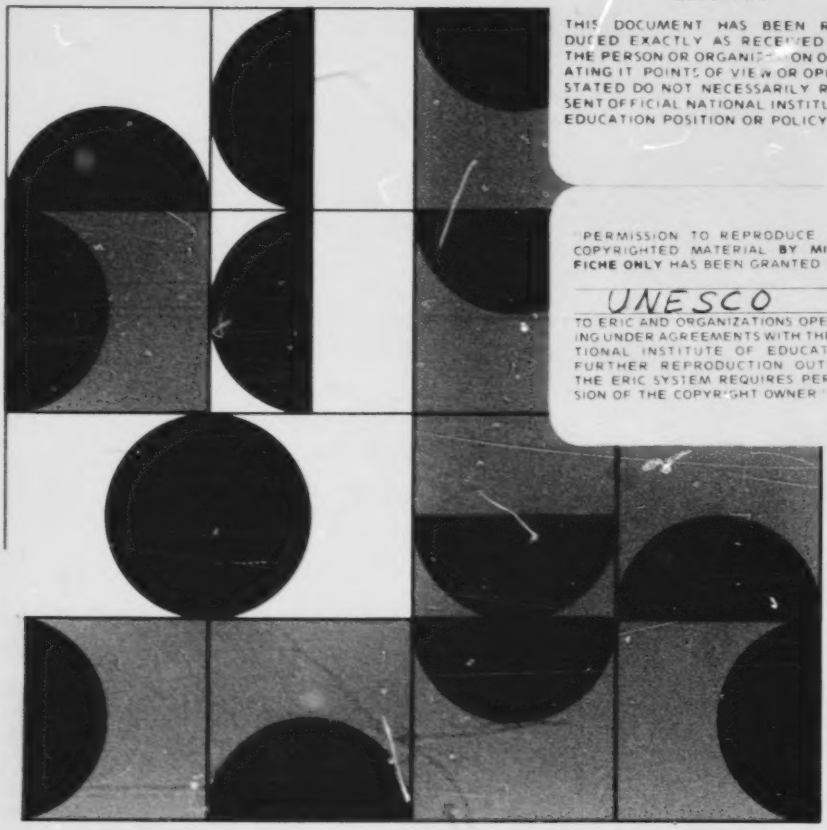
U S DEPARTMENT OF HEALTH, EDUCATION & WELFARE
NATIONAL INSTITUTE OF EDUCATION

THIS DOCUMENT HAS BEEN REPRODUCED EXACTLY AS RECEIVED FROM THE PERSON OR ORGANIZATION ORIGINATING IT. POINTS OF VIEW OR OPINIONS STATED DO NOT NECESSARILY REPRESENT OFFICIAL NATIONAL INSTITUTE OF EDUCATION POSITION OR POLICY

"PERMISSION TO REPRODUCE THIS COPYRIGHTED MATERIAL BY MICROFICHE ONLY HAS BEEN GRANTED BY

UNESCO

TO ERIC AND ORGANIZATIONS OPERATING UNDER AGREEMENTS WITH THE NATIONAL INSTITUTE OF EDUCATION. FURTHER REPRODUCTION OUTSIDE THE ERIC SYSTEM REQUIRES PERMISSION OF THE COPYRIGHT OWNER."



EA 009 687

Institut international de planification de l'éducation
(créé au sein de l'Unesco)

Dans cette collection (autres titres à paraître)

Etudes de cas nationales

1. *Financing and educational policy in Sri Lanka (Ceylon)*
   J. Hallak

2. *Développement économique et aspects financiers de la politique d'éducation en Tunisie*
   C. Tibi

3. *Problems of financing the Thai educational system during the 1960s and 1970s*
   N. Bennett

4. *Educational policy and its financial implications in Tanzania*
   Ta Ngoc Châu and Françoise Caillods

•5. *Educational finance and educational reform in Peru*
   George Andrews Hay

•6. *Financement et politique éducative : le cas du Sénégal*
   Ta Ngoc Châu et Françoise Caillods

•7. *Politique éducative et financement de l'éducation au Maroc*
   Claude Tibi

•8. *Economie et enseignement à Madagascar*
   Philippe Hugon

Etudes de cas spécifiques

1. *The financial aspects of first-level education in Iran*
   J. Hallak, M. Cheikhestani and H. Varlet

2. *Systèmes de prêts aux étudiants en Scandinavie*
   M. Woodhall

3. *Financing public first-level and second-level education in the U.S.A.*
   W.Z. Hirsch

4. *Organization and financing of self-help education in Kenya*
   J.E. Anderson

5. *Aspects financiers du système de prêts aux étudiants en Colombie*
   C. Tibi

•6. *Le financement de l'enseignement public et privé du premier degré au Cameroun oriental*
   A. Labrousse

•7. *Le financement de la formation professionnelle et technique en Colombie : l'expérience du SENA*
   C. Tibi

•8. *Financing first-level and second-level education in Nepal*
   Nakalantha Rao Padhye

•Ne peut être obtenu qu'à l'IIPE.

Economie et enseignement à Madagascar

Philippe Hugon

Paris 1976
Institut international de planification de l'éducation

Composé et mis en pages dans les ateliers de
l'IIPE, 7-9 rue Eugène-Delacroix, 75016 Paris
Maquette de couverture : Dominic Toulec-Marten

Imprimé en Suisse par l'Imprimerie du Journal de Genève
© Unesco 1976

Buts et méthodologie des recherches de l'IIPE sur le financement des systèmes éducatifs

L'origine de cette recherche, entreprise depuis le début de 1970, est dans une interrogation sur les possibilités réelles qu'auront les pays en voie de développement de financer leurs objectifs éducatifs au cours de la IIe Décennie du développement en raison, notamment, du haut niveau de dépenses déjà, le plus souvent, atteint, de la hausse constante des coûts unitaires et de la concurrence croissante que le financement des investissements productifs, le remboursement de la dette ou toutes autres dépenses prévisibles vont vraisemblablement faire aux dépenses d'éducation au cours des années à venir, à l'intérieur même des budgets publics.

A partir de cette interrogation, les buts de cette recherche sont extrêmement larges et dépassent le cadre strict d'une étude sur les techniques de financement ; il s'agit successivement :

- d'explorer le poids réel des contraintes financières probables sur le développement des systèmes éducatifs jusqu'au début des années 1980,
- d'étudier les différents modes de financement susceptibles d'accroître les ressources et de définir une stratégie du financement des systèmes éducatifs mieux adaptée aux réalités sociales et économiques,
- d'analyser certaines solutions alternatives (nouvelles structures des systèmes éducatifs, utilisation des différentes technologies, etc.) qui pourraient, soit en réduisant les coûts, soit en améliorant l'efficacité de l'action pédagogique, contribuer à un meilleur ajustement des objectifs éducatifs et des ressources qui peuvent leur être consacrées.

En dehors de ces buts extrêmement concrets et qui correspondent aux problèmes réels auxquels sont confrontés les responsables des plans éducatifs dans tous les pays, le rassemblement des données qui seront recueillies doit permettre d'apporter des éléments de réponse à des questions plus théoriques touchant, par exemple, aux types de corrélations qui peuvent exister entre les dépenses d'éducation et le niveau de développement économique, entre le niveau des dépenses et le mode de financement, entre le niveau des coûts unitaires et le développement du système éducatif, etc.

Compte tenu des objectifs sus-indiqués, les travaux entrepris sont de deux ordres :

(i) des études de cas nationales qui ont pour but l'analyse rétrospective (1961-71) et prospective (1980 ou au-delà) des dépenses d'éducation et des coûts du système éducatif dans un échantillon de pays aussi large et représentatif que possible, soit au minimum une quinzaine ; ces études doivent permettre de situer, ainsi qu'il a été dit, d'une part l'importance et la nature des contraintes financières prévisibles dans le cadre général de l'évolution économique et de l'évolution des finances publiques, d'autre part, le niveau et les formes alternatives possibles du développement des systèmes éducatifs ; ainsi, les études de cas nationales rétrospectives et prospectives traitent non seulement du financement et des coûts mais aussi des politiques d'éducation qui peuvent réellement être mises en oeuvre dans les pays étudiés,

(ii) des études de cas spécifiques qui portent, d'une part, sur les différents modes possibles de financement (centralisé, décentralisé, public, privé, etc.) et, notamment, sur les modes originaux susceptibles d'apporter des ressources supplémentaires et, d'autre part, sur les solutions pédagogiques nouvelles qui entraîneraient une réduction des coûts.

Les travaux ainsi entrepris par l'Institut international, avec l'accord des Etats membres de l'Unesco concernés, sont effectués avec la collaboration étroite de spécialistes nationaux appartenant soit aux administrations publiques, soit aux universités ; ils constituent, dans beaucoup de cas, une oeuvre conjointe de l'Institut international et des pays intéressés, menée pour le bénéfice commun des deux parties et de la communauté internationale.

Ce projet s'achèvera par un ouvrage de synthèse qui rassemblera l'ensemble des réponses que l'on peut apporter aux problèmes posés. Les études de cas proprement dites seront publiées sous la forme de monographies dans la collection intitulée 'Financement des systèmes éducatifs' et qui comprendra deux séries, l'une consacrée aux études de cas nationales, l'autre aux études de cas spécifiques.

Le projet fut élaboré par Raymond Poignant, ancien directeur de l'Institut, et mené à son terme sous sa direction. Bien que certaines études de cas aient nécessité plus de temps que prévu, l'Institut considère que leur publication présente un intérêt considérable pour les administrateurs, planificateurs et chercheurs dans le domaine de l'éducation.

La mise en oeuvre de cette ambitieuse étude requiert des moyens financiers qui ne pouvaient être dégagés à partir des ressources de base de l'Institut fournies par l'Unesco : l'IIPE exprime sa gratitude aux Etats et aux organismes divers qui, par leurs généreuses contributions financières volontaires, lui ont permis d'engager et de poursuivre ce projet, notamment la SIDA (Organisme suédois d'aide au développement international), la NORAD (Service norvégien de développement international), la DANIDA (Agence danoise d'aide au développement international), l'ACDI (Agence canadienne de développement

international), la République d'Irlande, et la Fondation Ford. Notre gratitude va également aux Etats membres et aux spécialistes nationaux qui, dans les différentes parties du monde, ont accepté de coopérer avec l'IIPE à la réalisation de ces études. L'on notera que, pour ce qui concerne certaines études signées par des consultants non membres de l'IIPE, leur publication par l'Institut international n'implique pas, nécessairement, que celui-ci souscrive à tous les jugements de valeur qui y sont exprimés.

Préface

L'étude de Philippe Hugon 'Economie et enseignement à Madagascar' traite du cas d'un pays qui a connu au cours de la dernière décennie des progrès remarquables de scolarisation, alors que les perspectives de croissance économique ont été moins encourageantes, d'où un certain nombre de difficultés quant aux capacités de financement du système éducatif ou aux capacités d'absorption des élèves par le système productif.

Madagascar, à l'instar de nombreux pays du Tiers Monde, a essayé de résoudre le décalage entre l'explosion scolaire et la faible croissance économique en recherchant des solutions originales de financement ou en repensant son système éducatif. L'intérêt du sujet tient ainsi aux essais originaux de financement décentralisé du système éducatif et de réduction des coûts notamment avec la création de l'école du 1er cycle, le financement de l'école primaire par les budgets provinciaux et communaux ou les réformes du système éducatif. Il tient également aux caractères spécifiques de Madagascar, à l'ancienneté de son système éducatif et à l'insertion de celui-ci dans un milieu socio-économique original.

L'ouvrage de Philippe Hugon comprend deux niveaux d'analyse que l'auteur a cherché à intégrer et qui, selon nous, font la principale originalité de cette étude ; l'auteur part des relations les plus apparentes entre l'économie et l'enseignement qui peuvent être appréhendées en termes de liaisons quantitatives pour dégager au-delà de ces relations des explications structurales; alors qu'apparemment les systèmes économique et éducatif paraissent répondre à deux logiques séparées, en réalité ces deux systèmes sont intégrés au sein de la société malgache et selon l'auteur, la logique du système économique est essentielle pour expliquer l'enseignement, même si celui-ci a une autonomie relative à l'égard de celui-là.

A. L'EVOLUTION SEPAREE DES SYSTEMES ECONOMIQUE ET EDUCATIF

Philippe Hugon montre dans son étude qu'apparemment l'enseignement et l'économie ont répondu depuis l'Indépendance à deux logiques

séparées. L'explosion scolaire a concerné les divers ordres d'enseignement ; les effectifs du 1er degré ont doublé en dix ans, ceux du secondaire ont quadruplé et ceux du supérieur ont presque décuplé ; il en est résulté un effort financier croissant ; les dépenses d'enseignement en FMG courants sont passées de 8 milliards en 1960 à plus de 20 milliards en 1970, soit de 5,8 % à 9,0 % du PIB. Le système éducatif a ainsi accaparé une part croissante des ressources financières et humaines ; or, durant la décennie, l'économie a progressé au rythme de la population (3 %), malgré un effort plus accentué d'investissements à partir de 1966, d'où les difficultés croissantes de financement de l'enseignement et d'absorption des élèves par le système productif.

Or, selon l'auteur, ce décalage risque de s'accentuer au cours de l'actuelle décennie ; la demande de l'enseignement est très élevée, la dynamique du système scolaire laisse prévoir un fort développement de la scolarisation alors que les perspectives de croissance économique restent limitées pour un pays apparemment démuni de matières premières stratégiques, éloigné des grands courants d'échanges commerciaux, qui risque de subir les conséquences de l'inflation importée et de la crise économique mondiale, d'où l'intérêt des solutions originales de réduction des coûts, de modification des modalités de financement ou d'intégration des politiques éducatives aux politiques de développement économique. Les hypothèses de croissance 1970-80 reposent sur trois esquisses de politique économique qui sont mises en relation avec deux grandes options de développement du système éducatif ; ainsi sont dégagées les diverses cohérences possibles entre l'évolution économique et l'évolution éducative.

L'ouvrage de Philippe Hugon fournit sur ce plan de nombreuses informations permettant d'évaluer l'explosion scolaire, les formes de croissance économique, l'évolution des coûts, des dépenses et du financement de l'enseignement. Très conscient des limites de la fiabilité des statistiques et des aléas des prévisions, l'auteur a pourtant cherché à présenter les relations quantitatives qui indiquent les grandes lignes d'évolution des système économique et éducatif.

B. LA LIAISON DES SYSTEMES ECONOMIQUE ET EDUCATIF AU SEIN DE LA SOCIETE MALGACHE

Au-delà des relations quantitatives, l'auteur a cherché également dans son ouvrage à dégager des explications structurales, d'où la nécessité d'analyser l'histoire du système éducatif, de replacer celui-ci en relation avec les groupes sociaux et les rapports sociaux. Selon l'auteur, le secteur moderne joue un rôle déterminant sur le système éducatif tant au niveau des agents formés que des places occupées par ces agents au sein de la division technique et sociale du travail.

Le secteur moderne joue un rôle stratégique au niveau du nombre et du type d'agents formés par le système scolaire ; il conditionne directement la capacité de financement du système scolaire et la capacité

d'absorption des élèves par le système éducatif et indirectement la demande scolaire puisque celle-ci s'explique notamment, selon l'auteur, par des taux de rentabilité privés élevés. La véritable maîtrise du système scolaire dépend alors de la politique des revenus et de l'action sur le financement qui définit quelle doit être la part contributive des divers groupes sociaux au financement de l'école.

Le secteur moderne joue un rôle stratégique au niveau des places occupées par ces agents ; l'école permet d'accéder à des postes bureaucratiques dont l'importance s'explique dans la logique du système post-colonial ; le faible développement des formations agricoles ou techniques est le reflet de la rareté des métiers agricoles qualifiés ou de l'absence de technologie intermédiaire.

L'éducation, reflet du secteur moderne, joue un rôle déstructurant à l'égard du secteur traditionnel; l'auteur montre comment l'école en tant qu'institution étrangère à l'univers villageois relève d'une administration centralisée, fonde sa pratique sur des principes pédagogiques modernes, prétend prendre en charge la totalité de la culture et fonde son dynamisme sur la compétition individuelle.

Cette analyse permet de replacer les réformes du système éducatif dans leur véritable contexte ; les écoles du 1er cycle, situées dans la dynamique économique et la logique de l'attraction du monde urbain, ont été largement 'récupérées' par le système 'classique' ; la restructuration du système administratif, éducatif et économique à partir des Fokon'olona doit être analysée à partir des dynamismes des communautés villageoises et de la transformation de la logique d'attraction par le milieu urbain et l'univers 'moderne'.

L'auteur montre ainsi la limite des réformes se situant au seul niveau éducatif ; celles-ci ne trouvent leur sens qu'intégrées dans une politique de développement qui traduit les options économiques et sociales en options éducatives et réalise une allocation intertemporelle des ressources entre le système éducatif et le système productif.

L'ouvrage de Philippe Hugon permet ainsi d'analyser la restructuration du système éducatif depuis mai 1972 et ses perspectives d'évolution au cours de l'actuelle décennie. Au-delà d'une description de l'exemple malgache, il semble que son analyse puisse être transposée au cas des pays du Tiers Monde qui cherchent à recouvrer une indépendance tant sur le plan culturel que sur le plan économique.

Hans N. Weiler
Directeur, IIPE

Table des matières

Sommaire et conclusions 23

Introduction 54

Première partie - Evolution économique passée et perspectives de croissance 73

I - L'évolution économique (1960-1972) 75

Section I. Caractéristiques de l'économie malgache 75
Section II. Analyse de la croissance économique 82
Section III. Les utilisations du produit intérieur brut 92
Section IV. Les conséquences de l'évolution économique sur l'emploi et les finances publiques 109

II - Les perspectives économiques (1972-1980) 131

Section I. La nouvelle politique économique et les perspectives à moyen terme 131
Section II. Les prévisions à long terme selon les diverses politiques de développement (1972-1980) 148

Deuxième partie - Evolution passée du système d'enseignement et perspectives d'expansion 170

I - L'évolution de l'enseignement (1960-1972) 173

Section I. L'enseignement du premier degré 177
Section II. L'enseignement secondaire général 190
Section III. L'enseignement technique 196
Section IV. L'enseignement médico-social, agricole et normal 200
Section V. L'enseignement supérieur 206
Section VI. L'éducation extrascolaire 208

II - Les perspectives d'évolution de l'enseignement (1972-1980) 215

Section I. Les facteurs d'évolution du système éducatif ... 215
Section II. L'évolution du système éducatif selon les structures actuelles 222
Section III. L'évolution du système éducatif selon les structures rénovées 230

Troisième partie - Intégration du système économique et du système éducatif 242

I - Dépenses et financement de l'enseignement (1960-1972) 243

Section I. Les dépenses et les coûts unitaires par type d'enseignement 246
Section II. Le financement de l'enseignement 254

II - Les contraintes économiques prévisibles sur le système éducatif 274

Section I. Les capacités de financement de l'enseignement et l'évolution des dépenses 274
Section II. Les capacités d'absorption des élèves par le système productif et l'évolution prévisible de l'emploi 289

III - Les stratégies d'intégration des systèmes économique et éducatif 300

Section I. L'affectation des ressources entre le système éducatif et le système productif 301
Section II. L'intégration de l'enseignement et de l'économie au sein de la formation sociale malgache 314

Annexes 337

Bibliographie 405

Avant-propos

Avant même de présenter la problématique de l'étude, l'auteur doit quelques explications sur la méthode utilisée et les difficultés rencontrées ; il a dû défricher un terrain vierge du moins sur le plan de la réflexion théorique ; il n'existe pas à Madagascar d'études sur le rôle de l'école même si plusieurs travaux sont en cours de rédaction et avant de commencer un travail, il importe de se demander pourquoi ; peu de pays du Tiers Monde ont fait l'objet de recherches aussi nombreuses que Madagascar ; l'école de l'avis de tous les analystes joue un rôle stratégique ; dans un système économiquement dominé, elle constitue une des instances essentielles de l'accès au pouvoir social, culturel et politique[1] ; or, dans les travaux des anthropologues, des sociologues ou des économistes, l'institution scolaire est totalement occultée.

La question se pose alors de savoir si le sujet peut être traité ; certains répondent par la négative ; étudier l'école, c'est analyser l'ensemble des rapports sociaux et la division technique et sociale du travail de la société malgache ; or, cette étude ne peut être, vu l'état des recherches actuelles, envisagée au niveau national ; la complexité qui caractérise l'ensemble de l'organisation sociale malgache est telle que l'écheveau des rapports sociaux paraît impossible à démêler au niveau national ; les statuts, rapports de parenté, système d'organisation sociale, liens idéologiques sont infiniment complexes.

Tel n'est pas entièrement notre point de vue ; face à la complexité de la société malgache, il est souhaitable, au contraire d'analyser des 'institutions intégrantes', tels l'école, le marché ou l'appareil d'Etat; il s'agit de focaliser l'analyse à propos d'une institution vis-à-vis de laquelle la quasi-totalité des agents se définissent.

Notre propos se limite à l'analyse économique du système éducatif; nous pensons que le système éducatif étant conditionné par le système productif, l'éclairage économique est particulièrement pertinent ;

---

1. L'école a été, sinon le facteur, du moins le révélateur essentiel de la crise socio-politique des années 1971-72 ; elle a joué un rôle stratégique sans comparaison avec celui qu'on peut observer dans d'autres Etats africains.

il est bien évident que cet éclairage n'épuise pas toutefois le réel et qu'entre les contraintes économiques objectives et les structures éducatives jouent les instances sociales, politiques et idéologiques qui sont essentielles mais ne font pas l'objet direct du présent travail, si ce n'est allusivement.[1]

L'etude utilise les catégories de la comptabilité nationale et les statistiques économiques et scolaires, c'est-à-dire des moyens d'investigation fondés sur des concepts, méthodes et objectifs propres à des sociétés où la marchandise est le noeud dominant des rapports sociaux. Notre travail repose en partie sur l'hypothèse simplificatrice de l'économie politique qui réduit les rapports sociaux aux rapports marchands et non sur les moyens d'investigation de l'anthropologie économique qui analyse la transition des 'sociétés traditionnelles' à l'économie marchande et les liens entre éducation, système de parenté et rapports sociaux précapitalistes; cette hypothèse nous paraissant justifiée par l'importance de la pénétration marchande . Notre travail se situant dans le cadre d'études prospectives comparatives menées par l'IIPE, nous nous sommes hasardés à effectuer des prévisions; en raison des aleas inhérents à toute vision prospective, celles-ci n'ont pour objet que de montrer les diverses cohérences possibles et de mettre en valeur le poids des contraintes économiques qui risquent d'être négligées dans les projets politiques ; les calculs économiques n'ont nullement pour but de remplacer les choix politiques mais seulement de les éclairer.

Notre approche se veut technique et en partie quantitative, non par parti pris méthodologique mais parce qu'il nous est apparu souhaitable de fournir des documents et un instrument de travail utilisables tant par les théoriciens que par les practiciens de l'éducation. Conscients de la faible fiabilité de certains documents statistiques, nous avons modifié certains chiffres et avons tenté de les rendre cohérents ; les informations quantitatives donnent des ordres de grandeur permettant de décrire les évolutions mais elles doivent être lues avec une marge d'erreurs assez élevée.

Nous voudrions dire enfin que, dans notre esprit, ce travail constitue un essai de défrichage d'un terrain dans lequel nous l'espérons de nombreux chercheurs malgaches vont s'aventurer ; ce livre n'est pas une réponse, que seuls des nationaux peuvent apporter, mais une manière de poser une question qui nous paraît essentielle sur les liens entre école et économie à Madagascar.

---

1. Les thèses en cours de rédaction de Solange Bouillon, Anne-Marie Goguel et de Françoise Raison sont dans notre esprit complémentaires de notre démarche, en mettant l'accent sur les aspects psycho pédagogiques, historiques ou qualitatifs de l'enseignement que l'éclairage économique adopté dans cette étude, ne permet pas d'appréhender.

Cette étude n'aurait pu voir le jour sans l'appui effectif et la collaboration de nombreux responsables des ministères de l'Education nationale et des affaires culturelles, des finances et du plan.

Nous tenons à exprimer notre reconnaissance :

- aux Autorités malgaches qui ont accordé à notre travail les facilités souhaitables,
- aux divers responsables des ministères et plus spécialement à Messieurs Rajoana Samuel, Secrétaire général de la Commission nationale de l'Unesco ; Ramamantoanison, Conseiller au Plan ; Ramalanjoana fils, Directeur du Service des relations internationales; Razafindrakoto André, Directeur de la planification de l'éducation ; Andriamasy, Expert Unesco ; Robearivony, Chef des Programmes au Plan ; Rakotovao, Secrétaire général de l'Université,
- à Monsieur Raymond Poignant, ancien directeur de l'IIPE qui a été à l'origine de ce projet et a su nous prodiguer des conseils amicaux,
- à Monsieur Ta Ngoc Châu, membre de l'IIPE, avec qui nous avons longuement discuté au cours des différentes étapes de ce travail, et qui a apporté de nombreuses corrections au manuscrit et a contribué à améliorer la version finale de cette étude sur le plan formel et analytique.

La production intellectuelle n'est pas un acte isolé de l'environnement culturel et social dans lequel elle est réalisée ; notre travail a été influencé par les divers événements qui ont secoué l'institution scolaire malgache et les débats qui en ont résulté : il a été conditionné par les recherches et travaux effectués dans le cadre de l'Université et plus spécialement de l'ENPS et de la Faculté de Droit, de l'ORSTOM, de l'INSTAT, de la CCCE et de l'IEDES. Nous voudrions exprimer notre dette à l'égard des chercheurs qui ont participé à ces travaux et ont influencé certains passages de cette étude. Vu le caractère de celle-ci, ces travaux ne sont pas cités au cours du texte mais sont indiqués en bibliographie.

Enfin, nous voudrions remercier tous ceux qui ont accepté de discuter de notre travail et qui nous ont apporté leurs critiques amicales, nous songeons plus spécialement à Mesdames Anne-Marie Goguel et Françoise Raison, à Messieurs C. Cadoux, J. Charmes, G. Dandoy, D. Desjeux, D. Dordain, J. de Gaudusson, H. Gueguen, W. Léonard, Manandafy Rakotonirina, H. de Montbron, G. Pourcet, J.P. Raison, Razakaboana-Rakotovo, J.F. Stevens, E. Subra et à M. Randrianarijaona Samuel, collaborateur au Plan, qui a participé à l'étude de prospective économique.

La Nartelle, juillet 1975

ABREVIATIONS UTILISEES DANS L'ETUDE

1/ ENSEIGNEMENT

I. Enseignement primaire et formation post-primaire

C.E. (1 ou 2)	Cycle élémentaire
C.E.P.E.	Certificat d'études primaires élémentaires
C.M. (1 ou 2)	Cycle moyen
C.P. (1 ou 2)	Cycle préparatoire
E.P.P.D.	Ecole professionnelle du 1er degré
E.P.C.	Ecole du 1er cycle
E.P.P.	Ecole primaire publique

II. Enseignement secondaire général

Bac	Baccalauréat de l'enseignement secondaire
B.E.	Brevet élémentaire
B.E.P.C.	Brevet d'études du 1er cycle
C.E.G.	Collège d'enseignement général

III. Enseignement technique et agricole

B.E.C.	Brevet d'enseignement commercial
B.E.I.	Brevet élémentaire industriel
B.E.P.	Brevet d'études professionnelles
B.S.E.C.	Brevet supérieur d'enseignement commercial
B.T.	Brevet de technicien
B.T.S.	Brevet de technicien supérieur
C.A.P.	Certificat d'aptitude professionnelle
C.E.T.	Collège d'enseignement technique
C.E.A.	Collège d'enseignement agricole
C.E.T.C.	Collège d'enseignement technique et commercial
I.U.T.	Institut universitaire de technologie

IV. Formation des maîtres et professeurs

C.A.E.	Certificat d'aptitude à l'enseignement
C.A.P.E.S.	Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement secondaire

C.P.1C	Centre pédagogique du 1er cycle
C.P.2C	Centre pédagogique du 2è cycle
E.N.N.E.T.	Ecole nationale normale d'enseignement technique
I.N.S.R.F.P.	Institut national supérieur de recherche et de formation pédagogique
O.S.P.	Orientation scolaire et professionnelle
P.T.A.	Professeur de technique appliquée
P.E.T.T.	Professeur d'enseignement technique théorique

2/ ECONOMIE

I. Agrégats comptabilité nationale

F.B.C.F.	Formation brute de capital fixe
R.E.I.	Revenu des entreprises individuelles
Le P.I.B.	Produit intérieur brut
La P.I.B.	Production intérieure brute
C.A.F.	Coût, assurance, frêt
F.O.B.	Free on board, franco à bord

II. Sigles

B.D.P.I.	Bureau de développement et de promotion industriels
B.I.R.D.	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
B.I.T.	Bureau international du travail
B.N.M.	Banque nationale malagasy
C.A.R.	Collectivités autochtones rurales
C.C.C.E.	Caisse centrale de coopération économique
C.E.A.	Commission économique pour l'Afrique
C.E.E.	Communauté économique européenne
C.R.A.M.	Collectivités rurales autochtones modernisées
E.N.P.S.	Ecole nationale de promotion sociale
F.A.C.	Fonds d'aide et de coopération

Abréviations

F.A.C.	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
F.E.D.	Fonds européen de développement
F.I.D.E.S.	Fonds interministériel de développement économique et social
F.M.G.	Franc malgache (U.S. $1 = FMG. 225)
F.N.D.E.	Fonds national de développement économique
I.E.D.E.S.	Institut d'études de développement économique et social
I.N.S.R.E.	Institut national de la statistique et de la recherche économique
O.P.	Ouvrier professionnel
O.P.R.	Opération productivité agricole
O.R.S.T.O.M.	Office de recherche scientifique des territoires d'outre-mer
O.S.	Ouvrier spécialisé
P.M.I.	Plan indicatif mondial
S.I.M.P.A.	Société d'intérêt national de commercialisation des produits agricoles
S.M.I.G.	Salaire minimum interprofessionnel garanti
S.M.O.T.I.G.	Service de main-d'oeuvre des travaux d'intérêt général
S.N.I.	Société nationale d'investissement
SODEMO	Société pour le développement de la région de Morondava
SOMALAC	Société d'aménagement du lac Alaotra
SONACO	Société nationale du commerce extérieur
U.R.E.R.	Unité régionale d'expansion rurale
T.U.T.	Taxe unique de transactions

LEXIQUE DES PRINCIPAUX TERMES MALGACHES UTILISES[1]

Andevo : esclave en Imerina

Andriamanitra : Dieu

Andriana : noble en Imerina

Angady : bêche à long manche

Asam-pokon'olona : travail communautaire réalisé par les hommes

Côtiers : mot d'usage courant du temps de la colonisation désignant la population ni merina ni betsileo

Dinam-pokon'olona : charte écrite qui engage les membres d'un Fokon'olona et organisation chargée de faire respecter la charte

Famadihana : cérémonie de retournement des morts

Fady : interdits

Fanjakana : Pouvoir, Etat, administration

Faritany : traditionnellement, espace habité par les ressortissants d'un lignage ; aujourd'hui, circonscription administrative

Fihavanana : idéologie communautaire faisant vivre les relations sociales sur le mode des rapports de parenté

Findramana : entraide dans le travail

Foko : clan ou dème

Fokon'olona : communauté villageoise : c'est-à-dire membres d'un même foko ; aujourd'hui, circonscription administrative

Fokontany : territoire du fokon'olona

Fotsy : blanc

Hova : mot qui, au sens colonial, désignait le plus souvent la population des Hauts Plateaux ; la signification du mot varie selon les régions ; chez les Merina, il désigne les roturiers alors qu'il définit les nobles chez les Betsileo.

Imerina : région des Hauts Plateaux

Kabary : discours échangé dans une assemblée de la population d'un groupe ou d'un territoire

---

1. Nous avons utilisé dans cette étude quelques termes malgaches qui permettent, par leur nuance, de cerner de plus près certains aspects de la réalité sociale. La traduction que nous en donnons est volontairement très simplifiée.

Mpampianatra : enseignants

Mpanjaka : chefs locaux sur la côte, roitelets

Mpianatra : élèves

Mpiasa : travailleurs

Mpisikidy : devin, intermédiaire entre les ancêtres et les vivants

Ray-Aman'dreny : litt. père et mère ; généralement les anciens

Salampana : vêtement traditionnel

Sekoly : école

Sorabe : transcription en écriture arabe de la langue malgache

Soro : cérémonies en pays Sakalava

Tafika : qui a traversé

Tanety : colline

Tanindrazana : terre des ancêtres

Taratasy : écrit, papier

Tavy : brûlis ou culture sur brûlis

Tompomenakely : anciens détenteurs de fiefs sur les Hauts Plateaux

Tromba : possession

Tsena : marché

Valin Tanana : échange de travail

Vatoeka : comités économiques des Fokon'olona

Vazaha : étranger ; ce terme est principalement utilisé à propos des Européens

Vazimba : premiers habitants plus ou moins mythiques de la Grande Ile

Sommaire et conclusions

SECTION I. LA PROBLEMATIQUE THEORIQUE

Cette étude se propose d'analyser les problèmes du financement de l'enseignement à Madagascar tels qu'ils se sont posés depuis dix ans et tels qu'on peut les prévoir durant l'actuelle décennie ; de manière plus générale, elle étudie les liaisons passées et futures entre les systèmes économique et éducatif.

A. APPAREMMENT ENSEIGNEMENT ET ECONOMIE REPONDENT A DEUX LOGIQUES SEPAREES

Les progrès de la scolarisation ont été remarquables ; les effectifs scolaires dans le primaire ont triplé depuis 1950 et doublé depuis 1960 en passant respectivement de 250 000 à 450 000 et à 1 000 000 en 1972 (chiffres arrondis) ; les effectifs du secondaire ont connu une croissance encore plus rapide en passant de 11 420 en 1950-51 à 26 720 en 1960-61 et à 108 000 en 1971-72, tandis que les effectifs de l'enseignement supérieur progressaient de 250 en 1950-51 à 1 130 en 1960-61 et plus de 9 000 en 1973-74. Les dépenses d'enseignement se sont accrues à un taux annuel voisin de 10 % en francs courants ; les dépenses publiques s'élèvent à FMG. 18 milliards en 1971-72 dont plus de 12 milliards financés sur budgets ; si l'on estime à FMG. 5 milliards les dépenses privées, on peut évaluer à 23 milliards les dépenses totales de formation, soit environ 9 % du PIB.

Face à cette augmentation des effectifs et des dépenses afférentes, Madagascar n'a connu depuis dix ans qu'une faible croissance économique de l'ordre de 6 % par an en francs courants et de 2,7 % en francs constants, soit approximativement le taux de croissance de la population. La Grande Ile a consacré une part importante de ses ressources financières et humaines à la formation sans qu'il en ait résulté un progrès économique rapide ni que soient toujours créés des emplois correspondant aux élèves formés. L'explosion scolaire s'est réalisée dans un système qui, copié sur le modèle occidental, est un agent de désintégration de l'univers culturel traditionnel, sans toujours

permettre d'accéder à des aptitudes favorables à la modernisation technique. Madagascar a également atteint, au point de vue de l'affectation des ressources financières au système éducatif, un seuil qui ne peut être dépassé sans remettre en question les équilibres économiques fondamentaux. Face aux faibles capacités d'absorption du système productif et aux limites des ressources financières pouvant être affectées à l'enseignement, le niveau d'aspiration et la demande scolaire des familles et des élèves sont très élevés et les décalages régionaux sont restés importants cependant que le système d'enseignement dans ses structures, son contenu, sa logique, était remis en question, d'où une profonde crise de l'enseignement qui a conduit aux mouvements de mai 1972.

Lors de l'Indépendance, il a fallu former les cadres administratifs permettant d'assurer le fonctionnement d'un jeune Etat et également atténuer le déséquilibre régional en favorisant l'enseignement sur les côtes. L'essentiel des énergies s'est alors orienté dans des formations générales, il y a eu refus de la part des populations de tout 'enseignement au rabais' et la demande scolaire est restée très forte, notamment du fait de la rentabilité privée de la formation. Toutefois, après plus de 10 ans d'indépendance, la capacité d'absorption de l'administration et de l'appareil productif est faible, cependant que le démarrage économique reste conditionné notamment par le dégagement d'un surplus agricole et par l'industrialisation. Il y a décalage croissant entre la rentabilité privée et la rentabilité sociale de l'enseignement.[1]

Le divorce entre le système économique et le système d'enseignement peut être ainsi illustré : le taux d'investissement matériel représente 12 % à 15 % du PIB alors que le taux d'investissement éducatif est de 9,0 %. Sur un plan théorique, ce décalage peut être expliqué par un taux d'actualisation très élevé à court terme et négatif à long terme pour les cellules familiales ; il y a une forte dépréciation du temps à moyen terme (celui des investissements) et une appréciation du temps immédiat (celui de la consommation) et du temps à long terme (celui des enfants et de l'au-delà) d'où des investissements intergénérations. Or, tout laisse prévoir que la demande scolaire demeurera très élevée dans les prochaines années, alors que les capacités de financement et d'absorption des élèves par l'appareil de production seront limitées. Il paraît dès lors souhaitable d'analyser quelles seront les difficultés prévisibles du financement éducatif et de l'emploi, de voir comment réaliser une affectation des ressources entre le système éducatif et le système productif et de rechercher quelles solutions peuvent être envisagées comme méthodes originales de financement de l'éducation ou de réduction des coûts en relation avec les options fondamentales de la politique économique.

---

1. Nous préciserons au cours de l'étude cette distinction. Le rendement privé concerne les gains individuels qui résultent des différences de revenus selon les niveaux de scolarisation. Le rendement social concerne les effets complexes qu'exerce le système scolaire sur le système productif.

B. EN REALITE, LA LOGIQUE DU SYSTEME EDUCATIF PARAIT DETERMINEE PAR CELLE DU SYSTEME ECONOMIQUE DOMINANT

Le secteur moderne joue un rôle déterminant sur le système éducatif tant au niveau des agents formés que des places occupées par ces agents au sein de la division technique et sociale du travail.

En premier lieu, le secteur moderne détermine l'importance et la structure des agents formés en jouant sur l'offre et la demande d'écoles, il conditionne directement la capacité de financement du système scolaire et la capacité d'absorption des flux d'élèves sortant du système éducatif ; il conditionne indirectement, par la médiation de nombreuses instances, la demande scolaire ; l'hypothèse que nous faisons étant que cette demande dépend largement des taux de rentabilité de la formation, eux-mêmes fonction de la structure des revenus par niveau de formation et des coûts de la formation selon les groupes sociaux.[1] Dans la mesure où l'appareil de production appartient dans sa grande majorité à des étrangers, l'essentiel de la compétition sociale est focalisé sur le système scolaire.

a. Le système scolaire est devenu l'enjeu privilégié de la compétition sociale ; certains groupes 'traditionnels' fortement structurés ont encore un niveau d'aspiration scolaire très faible, toutefois la plupart des groupes sociaux perçoivent l'enseignement comme un moyen d'atteindre un statut social ou comme un investissement permettant une redistribution des revenus au sein de la famille. L'école est perçue par les enfants de milieu rural comme la seule chance d'accéder à un statut supérieur, d'où une orientation massive vers des formations générales conduisant à des emplois où les gains sont élevés même si les chances de réussite sont faibles et un refus de tout enseignement au rabais'. Paradoxalement, la demande scolaire est d'autant plus élevée que le niveau de croissance économique est faible. Sur les Hauts Plateaux, du fait de la rareté des terres, le 'cadet' obligé de se salarier cherche à valoriser sa force de travail par l'école, la demande de scolarisation est une réponse directe à la pression démographique ; dans les zones rurales, la demande d'écoles est en relation directe avec la baisse du niveau de vie. A l'intérieur du système scolaire, la pression pour progresser ou redoubler est d'autant plus forte que les perspectives d'avoir un emploi augmentent avec le niveau de formation. Ainsi l'explosion scolaire est-elle une réponse directe au 'sous-développement économique', l'école étant moins une cause de l'exode rural qu'un moyen de réaliser un exode qui s'explique notamment pour des raisons économiques.

b. Enjeu de la compétition sociale, l'enseignement reproduit largement les groupes sociaux. L'enseignement est un moyen d'acquérir ou de maintenir un statut pour la cellule familiale qui se pérennise par ses enfants ; face à l'explosion scolaire, les groupes

---

1. Cette hypothèse concerne évidemment les zones où la pénétration des rapports marchands conduit à un processus d'individualisation prononcé.

sociaux privilégiés sont obligés de réaliser des investissements défensifs permettant à leurs enfants de conserver un statut ; il y a alors simple translation de la hiérarchie sociale. Cette translation explique que malgré des efforts importants pour atténuer le déséquilibre régional, celui-ci soit resté très important et que les autorités politiques aient été réticentes pour accélérer le processus de malgachisation des postes perçus par certains comme une 'mérinisation'.

c. La forte inégalité des chances selon l'origine sociale (accentuée à Madagascar par un enseignement occidental) a été toutefois compatible lors de la première décennie de l'indépendance avec une mobilité ascendante relativement forte. La décolonisation a favorisé cette mobilité d'où une 'croyance en l'école' ; on peut considérer que c'est au moment où les chances de mobilité ont considérablement décru que la prise de conscience de l'inégalité des chances a fait éclater la crise scolaire.

En second lieu, le secteur moderne joue un rôle déterminant au niveau des places occupées par les agents au sein de la division du travail. L'école à ce niveau plus fondamental est le lieu de reproduction des rapports sociaux dominants.

L'école reproduit en premier lieu les conditions matérielles de la production en formant des élèves en fonction de la division du travail ; elle permet d'accéder à des postes bureaucratiques dont l'importance s'explique dans la logique du système post-colonial ; l'orientation massive des élèves dans les branches littéraires et générales résulte de la prévalence des métiers tertiaires sur les autres emplois; le rôle réduit de l'enseignement agricole ou technique tient au faible développement des métiers agricoles qualifiés et à l'absence de technologies intermédiaires; le refus des expériences de ruralisation de l'enseignement s'explique par la faible dynamique des communautés villageoises. L'enseignement élitiste, dominé par l'attraction des niveaux supérieurs, reproduit une société hiérarchisée où l'essentiel du pouvoir économique et social appartient à un petit nombre de nationaux et d'étrangers.

L'appareil de production étant dominé pour sa quasi-totalité par les étrangers, la possibilité d'extraire un surplus n'est possible qu'à partir de la sphère de la circulation (échange commercial, usure) et du pouvoir politico-administratif auquel on accède par l'école. Le système éducatif par l'intermédiaire de nombreuses médiations est le reflet de la division du travail. La soi-disant inadaptation du système scolaire, ou irrationalité du comportement des élèves qui 'voudraient tous devenir bureaucrates', replacée à ce niveau, paraît au contraire logique.

L'école en second lieu reproduit les conditions idéologiques de la production ; elle diffuse une idéologie de type individualiste, celle de l'avancement et de la promotion individuelle et de l'ascension aux postes de responsabilité par le mérite, d'où une séparation entre le travail intellectuel et le travail manuel, la constitution de l'école en réseaux complexes (premier cycle, primaire privé, CET et CEG

d'une part ; école primaire publique, lycées, universités de l'autre) ; à ce niveau, le système scolaire compétitif est le reflet à la fois d'un système économique marchand et de l'organisation bureaucratique et un facteur de rupture face à l'idéologie traditionnelle (culte des ancêtres, interdits). Le système scolaire n'étant pas constitué en deux réseaux opposés mais en une série de strates correspondant à des niveaux différents d'acculturation occidentale, au sommet, l'idéologie diffusée est celle d'un savoir scientifique et technique universel conçu en rupture avec les formes de cultures nationales ; aux niveaux inférieurs, l'idéologie diffusée est celle d'un savoir étranger au monde rural et conduisant à une séparation quasi-définitive entre ceux qui ont le savoir scolaire et ceux qui y sont étrangers.

Le système économique et le système éducatif structurés de l'extérieur trouvent leurs logiques largement hors de Madagascar et s'expliquent par la formation sociale malgache intégrée dans le système international. L'école est un lieu de reproduction des rapports sociaux marchands et des liens de dépendance.

C. LES CONTRADICTIONS ENTRE SYSTEMES ECONOMIQUE ET EDUCATIF S'EXPLIQUENT AU NIVEAU DE LA FORMATION SOCIALE

Les relations entre le système éducatif et le système économique sont en fait plus complexes que celles que nous venons d'indiquer dans la mesure où l'institution éducative n'est pas seulement le reflet du monde économique 'moderne' , elle joue également le rôle de relais entre la société politique globale et les communautés villageoises et constitue une institution intégrante au sein de la formation sociale malgache.

(i) <u>L'autonomie relative de l'école vis-à-vis de la production</u>.

- L'école forme une force de travail pour les besoins du système productif mais en même temps forme une force de travail libre, mobile professionnellement et régionalement, dont les perspectives d'emploi s'étendent sur un horizon très long. Il en résulte des contradictions vis-à-vis de l'appareil de production ; le cycle de la formation se situe dans un temps très long par rapport au cycle de la production. L'éducation est un investissement intergénération ; elle forme en 1975 des élèves qui devront trouver place dans la société malgache au-delà de l'an 2000.
- L'école est une institution intégrante qui a pour objet de socialiser les jeunes, d'éveiller la conscience nationale et de construire un ciment idéologique ; cette fonction de masse est en contradiction avec les besoins sélectifs immédiats de la production.
- L'école reproduit les hiérarchies sociales mais sous la pression des groupes sociaux qui conduit à une explosion scolaire.

L'inflation scolaire moyen de régulation de la pression de la demande scolaire entre en contradiction avec la nécessité de sélection propre au système productif.

- L'école participe à l'intériorisation de la légitimité des rapports sociaux dominants mais en même temps, elle apprend à apprendre, développe des aptitudes intellectuelles et la possibilité de remettre en question les rapports sociaux; par exemple apprendre à écrire en français, à compter dans un système décimal, peut être analysé comme une pénétration d'un système culturel étranger mais donne également des armes permettant de lutter contre les formes de domination économique. L'éducation au niveau du système de valeurs transmises est un processus fondamentalement contradictoire.
- L'école ne peut être ainsi envisagée comme une instance de simple reproduction mais elle doit être analysée également comme un facteur de changement social. L'école ne peut être analysée comme un simple reflet du système productif mais au contraire comme une institution qui se situe dans un temps très long, a ses propres règles de fonctionnement et a une autonomie relative vis-à-vis de la division technique et sociale du travail.

(ii) L'école et la destruction des rapports sociaux traditionnels

L'école apparaît comme une institution étrangère à l'univers villageois; ainsi coexistent dans les villages le pouvoir éducatif traditionnel contrôlé par les anciens et le pouvoir éducatif 'moderne' confié à l'instituteur, l'école pouvant jouer selon les lieux un rôle de renforcement ou de destruction des rapports sociaux traditionnels. Historiquement, il y a eu conflit permanent entre l'institution scolaire et le pouvoir éducatif traditionnel qui explique que l'école n'a pu pénétrer que par la contrainte et qu'aujourd'hui encore il y ait refus dans certaines régions de l'école du 'Fanjakana' ; mais, de plus en plus, dans la mesure où l'école 'étrangère' ne remet pas en cause fondamentalement les bases du pouvoir traditionnel, il peut y avoir alliance entre les notables et la bureaucratie - soit l'élève est réintégré après l'école dans l'univers traditionnel - soit il quittera cet univers mais souvent renforcera l'autorité des anciens en leur reversant une partie des revenus monétaires qui sont convertis en biens de prestige; l'école constitue à ce niveau une instance de renforcement des rapports sociaux traditionnels. Dans d'autres cas,au contraire, l'école contribue à la destruction des rapports sociaux traditionnels en émancipant les jeunes du pouvoir des Mpisikidy et Ombiasy,en transformant la vision du monde des jeunes ou en faisant naître un certain nombre de contradictions porteuses de transformations au sein de la 'société traditionnelle' (par exemple les jeunes chômeurs BEPC remettant en question le pouvoir des notables) ou en contribuant à la marginalisation des jeunes par rapport à des structures lignagères en voie de décomposition. La scolarisation favorise en milieu rural l'émergence d'auxiliaires administratifs, interprètes, instituteurs, fonctionnaires subalternes qui touchent une rente de situation liée à

leur proximité du pouvoir administratif ; ces scolarisés deviennent des notables ruraux qui se constituent des clientèles, accaparent des terres, prélèvent des profits commerciaux ou usuraires, et forment une petite bourgeoisie qui est à la charnière des relations entre la masse rurale et l'administration lointaine et anonyme.

L'école peut ainsi apparaître comme une instance remplaçant pour une part les mécanismes de fonctionnement et de reproduction du système hiérarchisé existant dans le cadre lignager (accumulation de boeufs, biens de prestige utilisés dans les circuits cérémoniels). En ce sens, l'investissement intellectuel peut être assimilé à un investissement ostentatoire en tant qu'accumulation de prestige légitimisante pouvant aboutir à des formes d'accumulation monétaire individuelles.

(iii) Les systèmes éducatif et économique malgaches trouvent enfin leur signification dans un contexte de dépendance vis-à-vis de l'extérieur

Ils peuvent être analysés en termes d'intégration et de marginalisation par rapport au système mondial :

- D'un côté, l'école participe à la mondialisation du rapport social marchand ; elle diffuse un savoir et une technologie du centre ; elle développe l'esprit individualiste et de compétitivité ; elle favorise la pénétration de la marchandise depuis le jeune paysan qui recevra des 'flashes' culturels et cherchera à imiter l'étranger jusqu'à l'intellectuel urbain qui adoptera un mode de consommation occidental. Il y a généralisation d'un système de valeurs répondant à la logique du capitalisme central ; mais en même temps il y a diffusion d'instruments d'analyse, acquisition d'un esprit expérimental et d'aptitudes permettant de maîtriser le monde extérieur et participation à un savoir scientifique universel. Ce processus contradictoire vécu par la bourgeoisie nationale conduit à des positions ambiguës sur l'école occidentale.
- D'un autre côté, sur le plan économique, le capital étranger ne peut absorber les travailleurs 'libérés' des rapports sociaux traditionnels; les relations entre Madagascar et le centre se caractérisent par un relachement des relations commerciales et financières. Il y a tendance à la désaccumulation du capital d'où une incapacité du système productif à absorber les flux d'élèves sortant du système scolaire et un décalage croissant entre les niveaux d'aspiration des jeunes et les possibilités de les satisfaire.

Ce processus d'intégration/marginalisation conduit à des luttes, à des formes de contre-pouvoirs allant depuis des tentatives de nationalisation ou de régionalisation du système éducatif jusqu'au renforcement des structures communautaires telles que les Fokon'olona ou bien à des choix individuels de scolarité à l'étranger ou d'exode des compétences.

Il résulte de ces relations entre enseignement et économie que des réformes sont certes envisageables au niveau du système éducatif (réforme des programmes, des structures, des méthodes..) mais que celles-ci ne trouvent leur sens qu'intégrées dans une politique de développement qui cherche à traduire les options du développement /

économique[1] en options éducatives et qui réalise une allocation intertemporelle des ressources entre le système éducatif et le système productif. Il existe actuellement un 'cercle vicieux' qui ne peut être dépassé que dans une politique de développement à long terme; l'accumulation du 'capital intellectuel' se fait au détriment de l'accumulation du capital physique qui seul permettrait de créer des emplois qui rentabiliseraient l'investissement intellectuel. Faute d'emplois aux niveaux inférieurs, les élèves préfèrent redoubler ou accéder aux niveaux supérieurs, d'où des dépenses d'enseignement croissantes qui empêchent largement la création d'emplois aux niveaux inférieurs. La maîtrise économique du système scolaire nous semble en définitive se situer essentiellement au niveau des modalités de financement qui répartissent entre les groupes la charge de l'effort éducatif et de la structure des revenus qui détermine tout à la fois le coût de l'enseignement et les niveaux d'aspiration des élèves, la maîtrise politique du système scolaire impliquant une intégration des politiques de développement économique et éducatif.

SECTION II. EVOLUTION ECONOMIQUE PASSEE ET PERSPECTIVES DE CROISSANCE AU COURS DE LA DECENNIE

La formation sociale malgache peut être analysée comme une articulation de modes de production précapitalistes (lignager, marchand simple, semi-féodal..) et capitalistes sous la domination principale du capitalisme marchand ; le capital a pénétré la sphère de l'échange par le biais de l'économie de traite mais très peu celle de la production (exception faite de grandes plantations agricoles ou de quelques industries). Toutefois, au cours de la décennie le capitalisme marchand de type colonial a partiellement fait place à un capitalisme financier s'orientant dans la sphère productive. En outre, à côté des plantations des colons, un capitalisme agraire est en voie d'émergence notamment sous l'impact des opérations de développement rural (ex. Somalac, Grandes Opérations).

L'économie malgache peut être ainsi analysée par référence à la double situation de domination de la société ; la majeure partie de la population vit en-deçà de l'échange marchand ou affecte l'essentiel du surplus agricole ou monétaire vers l'extérieur ; l'économie moderne reste dominée par les firmes et les commerçants étrangers et fonctionne très largement dans la logique du système de traite ; la 'bourgeoisie' occupe d'une certaine manière la position sociale de l'ancienne administration coloniale tout en restant largement étrangère à l'appareil de production avec cependant des essais de reprise en main notamment de l'appareil commercial et bancaire. Le surplus prélevé sur le monde rural par les commerçants étrangers

1. Nous définissons le développement économique comme la transformation des rapports sociaux rendant possible l'affectation du surplus économique à des fins d'accumulation consciemment choisies.

et les citadins est dans sa majeure partie réexporté ou utilisé à des fins non productives (constructions immobilières, rachats de terre, consommation de luxe) ; l'aide extérieure crée des économies externes pour un secteur étranger qui réinvestit peu sur place ; malgré un effort important des pouvoirs publics à partir de 1966, l'accumulation du capital, condition de la croissance économique, reste limitée.

A. L'EVOLUTION ECONOMIQUE AU COURS DE LA DERNIERE DECENNIE (1960-1972)

Deux périodes peuvent être, à titre simplificateur, distinguées dans la politique économique :

1. La période qui s'étend de l'indépendance jusque vers 1966 est caractérisée par :
   - des expériences très diversifiées dans le domaine rural; l'optique participationniste coexiste à côté d'opérations productivistes, telles les sociétés d'aménagement,
   - une priorité donnée à l'infrastructure, créant des effets externes pour un secteur privé étranger,
   - une politique financière très orthodoxe (stabilité des prix, équilibre budgétaire, faible endettement extérieur).
2. La période qui va de 1966 à mai 1972 met l'accent sur les grandes opérations agricoles productivistes, une action de masse concentrée sur le riz, les industries de substitution et une politique financière orientée davantage vers l'investissement public.
   - La politique de développement a mis progressivement l'accent sur l'industrialisation et l'encouragement du secteur moderne au détriment du secteur rural ; les prix agricoles sont restés stables durant la décennie ; la détérioration interne et externe des termes de l'échange a conduit à une baisse des revenus en milieu rural de l'ordre de 30 %, à un maintien des salaires en milieu urbain et à des prix des matières premières faibles favorisant les agro-industries, l'essentiel du différentiel de prix étant accaparé par l'Etat (fiscalité indirecte) et les marges commerciales des transporteurs et firmes import-export.

L'évolution économique de la décennie peut être caractérisée par les traits suivants :

- L'explosion démographique a entraîné une augmentation annuelle de la population scolarisable du 1er degré de 60 000, de la population scolarisable du 2ème degré de 25 000, de la population active de 90 000 et de la population urbaine de 35 000. En dix ans, la population s'est accrue de près de 2 millions, la population active de près d'un million et la population scolarisable du 1er degré de près de 600 000. Cette expansion a été un facteur déterminant de l'augmentation de la demande des produits vivriers, des dépenses sociales et de la pression sur les terres, notamment des Hauts Plateaux.

- La lente croissance économique (stagnation du produit par tête) s'explique notamment par le faible taux d'investissement et par la baisse des prix de produits de base; le taux de croissance du PIB en prix constants a été de 2,7 %, soit à peu près le rythme de croissance de la population. Le PIB est passé en francs courants de 134,2 milliards en 1960 à 181,6 milliards en 1966 et à 272,5 milliards en 1972, cependant que l'indice général des prix augmentait de plus de 60 %. La part du secteur tertiaire dans le PIB est restée constante (43 %), celle du secteur primaire est passée de 34 % à 28 % alors que celle du secteur secondaire passait de 10 % à 18 % de 1960 à 1970.
  Le taux d'investissement brut qui était de 10 % en 1960 est passé à 15 % à partir de 1966 ; le financement des investissements était en 1960 essentiellement le fait des pouvoirs publics (1/2 dont près de 3/4 sur le financement extérieur) alors qu'en 1970, les investissements privés représentaient 2/3 du total cependant que la part de l'aide dans les investissements publics ne cessait de décroître.
- Les dépenses budgétaires ont doublé en dix ans (taux de croissance de 7 %) d'où une augmentation de la pression fiscale ; la fiscalité se révèle être toutefois d'une faible élasticité ; l'essentiel des ressources est assis sur les relations avec l'extérieur ; les investissements matériels et intellectuels se sont ainsi concurrencés au cours de la décennie.
- Le déficit commercial sur dix ans a représenté plus de 100 milliards FMG. Annuellement, le déficit commercial de l'ordre de 10 milliards et le rapatriement d'environ 10 milliards de fonds privés ont été compensés par les transferts publics (aide de l'ordre de 10 milliards) et opérations gouvernementales françaises (d'environ 10 milliards). Le faible endettement extérieur de Madagascar lui donne une marge relativement importante d'emprunts ; la dette mobilisée en 1972 s'élève à 15 milliards, soit 5 % seulement du PIB. L'activité économique reste très largement dépendante de l'extérieur (aide, origine des capitaux, extraversion des centres de décision) ; Madagascar est toutefois passé en dix ans de relations financières exclusivement bilatérales à des relations multilatérales.
- La création d'emplois a été réduite ; la force de travail salariée représente environ 350 000 actifs, soit 10 % de la population active; cette population salariée employée à 60 % dans le secteur tertiaire, a un faible niveau de formation et de qualification ; le taux de croissance de l'emploi salarié a été proche du taux de croissance du PIB (de l'ordre de 3 %), l'essentiel de la création d'emplois provenant du secteur public et se traduisant par une légère amélioration de la qualification.
- L'utilisation du PIB est caractérisée par la baisse relative de la consommation privée, la réduction de l'effort de l'aide, l'augmentation de la part de la FBCF et de la consommation publique (cf. Tableau 1).

Tableau 1. Evolution de l'utilisation du PIB (en milliards de FMG courants)

	1960		1970		Dép. éducatives	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%PIB
Consommation privée	101,5	76	163,7	67	4	2
Consommation publique	27,0	20	50,8	21	10	4
FBCF	14,7	11	38,3	15	1	1
Exportation	18,5	13	44,0	18	(	
Importation	-27,5	-20	-52,4	-21	(5	2
PIB	134,2	100	245,6	100	20	9

Source : INSRE.

Cette évolution économique a exercé des effets déterminants sur le système éducatif et son financement ; la demande d'écoles a été d'autant plus forte en milieu rural qu'il y a baisse du niveau de vie ; la pression des jeunes pour progresser à l'intérieur du système éducatif a été d'autant plus élevée que les chances de trouver un emploi augmentent avec le niveau de formation.

Le faible rythme de croissance a rendu difficile le dégagement des ressources publiques et privées nécessaires au financement des investissements ; la formation a accaparé l'essentiel de l'aide, une part importante des ressources nationales publiques et privées et a ainsi directement concurrencé les investissements productifs. Enfin, le faible développement rural a rendu délicat la réussite des essais d'intégration de l'école au monde rural ou de décentralisation du financement de l'enseignement.

B. PERSPECTIVES ECONOMIQUES DE LA DECENNIE ACTUELLE (1972-1980)

L'évolution économique au cours de la décennie actuelle est conditionnée par deux facteurs essentiels, la conjoncture inflationniste mondiale et la politique économique interne qui, à court terme, sont des éléments de crise économique :

- La conjoncture inflationniste mondiale exerce des effets déterminants pour un pays non producteur de matières premières stratégiques ; elle est un facteur d'augmentation des prix des produits agricoles, des matières premières, des produits manufacturés importés et des taux de fret ; elle grève la balance commerciale et conduit à une augmentation des prix internes (à même volume

d'importation de produits pétroliers et dérivés, la valeur des importations est passée de 6, 2 milliards en 1972 à 19, 5 milliards en 1974).

- La politique économique depuis mai 1972 s'est traduite par une volonté de plus grande indépendance économique notamment vis-à-vis de l'ancienne métropole (réduction de l'aide française, départ de la Zone franc), par une stratégie différente quant au développement. L'Etat doit être le principal promoteur du secteur tertiaire ; à la base, les Fokon'olona doivent valoriser les produits agricoles, progressivement remplacer les intermédiaires de brousse et prendre en charge les investissements sociaux ; enfin, le secteur privé étranger et national a pour domaine principal le secteur industriel dans la limite des directives gouvernementales. Cette nouvelle politique a conduit à court terme à un ralentissement de l'activité économique et à une crise de reconversion de l'appareil productif. Compte tenu de la conjoncture internationale et de la mutation des structures que connaît Madagascar depuis mai 1972, nous avons retenu trois hypothèses de croissance correspondant à diverses cohérences envisageables :
- La première (A) repose sur les options d'une malgachisation de l'économie et de la reprise en main de l'appareil économique par l'Etat ; le taux de croissance retenu serait de 3, 4 % pour la période 1970-80.
- La deuxième (B) repose sur le choix de la croissance prioritaire du secteur moderne et des cultures d'exportation, le remplacement du système de traite par un capitalisme industriel dynamique, un maintien de la dépendance économique extérieure et un choix de la malgachisation des cadres plus que des capitaux dans un premier temps ; le taux de croissance serait de 4, 8 % pour la période.
- Enfin, la troisième (C) suppose une modification radicale des structures économiques et sociales, une priorité donnée au développement rural, à l'amélioration des revenus du paysan, et à la prise en charge du développement rural par les structures populaires du développement et notamment les Fokon'olona. Le taux de croissance retenu serait de 3 % pour la période.

Ces trois hypothèses auront des conséquences importantes sur les ressources financières disponibles :

- L'hypothèse A implique un accroissement important des dépenses d'investissements publics et privés nationaux alors que la recherche de l'indépendance économique limite les recettes fiscales ; les investissements éducatifs et productifs risquent ainsi de se concurrencer sérieusement.
- L'hypothèse B fait reposer l'essentiel de la formation du capital sur le financement extérieur alors que les recettes fiscales dépendant des relations extérieures resteront à un niveau élevé ; les ressources disponibles pour financer le système éducatif seront ainsi relativement importantes.
- Enfin, l'hypothèse C suppose une diminution des recettes fiscales mais également des dépenses publiques du fait de la réduction des traitements de la fonction publique, l'augmentation des revenus des

ruraux permettant de faire reposer une part importante de l'effort de formation sur les communautés villageoises. Ces trois hypothèses correspondent à des politiques extrêmes mais elles permettent néanmoins de déterminer les diverses cohérences possibles entre les grands secteurs économiques.

Tableau 2. Evolution de l'utilisation du PIB en 1980 selon les trois hypothèses (en milliards de FMG 1970)

	Hyp. A (3, 4%)		Hyp. B (4, 8%)		Hyp. C (3, 0%)	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Consommation privée	215, 1	66	258, 7	66	206, 5	66, 5
Consommation publique	65, 2	20	82, 3	21	62, 0	20
FBCF	55, 4	17	75, 0	19	45, 6	15
Exportation-Importation	-19, 5	-3	-25, 4	-5	-4, 1	-1, 5
PIB	326, 2	100	391, 6	100	310, 0	100

Le PIB passerait de 224, 2 milliards en 1969 à 326, 2 milliards (A), à 391, 6 milliards (B) ou à 310 milliards (C) en prix constants 1970. Les investissements de 31, 5 milliards (1969) s'éleveraient à 55, 4 milliards (A), 75 milliards (B) ou 45, 6 milliards (C) ; l'épargne intérieure brute (17, 8 milliards en 1969) serait de 45, 9 milliards (A), 50, 6 milliards (B) ou 41, 5 milliards (C).

Compte tenu de ces hypothèses :

Les capacités d'absorption des élèves par le système productif seront limitées ; durant la décennie 1970-80 la population va s'accroître de 2 600 000, la population active augmentera de 1 000 000, cependant que la population scolarisable du niveau du 1er degré croîtra de 700 000 et celle du niveau secondaire de 250 000. Cette croissance démographique et la montée des jeunes va, outre les changements d'ordre qualitatif, entraîner un exode rural du fait de la surpopulation dans certaines zones rurales, une élévation de la demande de biens vivriers notamment de riz et de bovins de 2, 5 % à 3 % par an ; la croissance rapide de la population entraînera un important afflux des jeunes qui, pour la plupart, ne pourront trouver un emploi dans le secteur urbain.

Madagascar connaît une croissance démographique avant que n'ait été mise en place une infrastructure permettant de créer des emplois ;

même si le secteur moderne croît deux fois plus vite que la population, il faudrait que les emplois urbains représentent la moitié de la population active pour que l'accroissement des jeunes soit résorbé par le secteur urbain, or ces emplois urbains représentent 10 % des emplois totaux ; un cinquième au maximum des emplois pour les jeunes seront créés en milieu urbain.

Compte tenu des diverses hypothèses de croissance, la création annuelle d'emplois dans le secteur moderne serait de 22 500 (A) à 27 000 (B) :

- 750 à 1 100 de niveau supérieur
- 1 650 à 2 450 de niveau Bac et technicien supérieur
- 3 000 à 3 550 de niveau BEPC
- 2 000 à 2 500 de niveau CAP
- 14 000 à 17 000 de niveau CEPE ou moins

Dans le cas de l'hypothèse C, la création d'emplois en milieu urbain serait encore plus réduite (de l'ordre de 15 000 par an) ; par contre, le rythme de l'exode rural serait limité et l'essentiel des emplois seraient créés en milieu rural.

Les capacités de financement du système éducatif seront réduites. Du fait du poids de la fonction publique et de la jeunesse relative des fonctionnaires, les dépenses de personnel doivent s'accroître, à cause de la progression indiciaire, à un rythme de 2 % par an ; un rythme de 5 % d'augmentation des dépenses de personnel paraît un minimum sauf remise en question radicale de la hiérarchie des traitements publics (Hypothèse C) et des revenus en général.[1]

Les équipements publics mis en place conduisant à des dépenses de fonctionnement importantes, le réseau d'infrastructure routière, ferroviaire, aérienne, les bâtiments scolaires, hospitaliers et administratifs, constituent un capital moderne qui entraîne des charges récurrentes élevées ; l'épargne intérieure étant insuffisante, il faudra soit faire appel à des investissements humains, ce qui suppose un bouleversement radical des structures économiques, administratives et politiques (C), soit faire appel à l'aide extérieure (B) ; dans le cas de l'hypothèse A, la reprise en main par l'Etat de l'appareil économique réclamera une épargne publique élevée.

La capacité contributive au financement de l'enseignement sera réduite ; les revenus des ménages augmenteront peu, les dépenses de fonctionnement seront limitées ; l'aide extérieure devra s'orienter prioritairement dans les investissements directement productifs.

Si l'on considère que les dépenses d'enseignement financées sur budget ne devront pas dépasser 20 % des budgets de fonctionnement, les sommes disponibles seraient respectivement de 13 milliards (A) et 17,0 milliards (B).

Les ménages privés verront leurs ressources se réduire, notamment du fait du départ des étrangers. En 1970, ils finançaient au moins

---

1. Durant la période 1960-1973, les traitements publics ont stagné alors que les salaires des cadres privés ont fortement augmenté par suite de la politique d'intégration de nationaux suivie par les entreprises étrangères.

5 milliards des dépenses éducatives, soit 2 % du PIB : ce taux qui paraît un maximum conduit à des chiffres respectifs de 5 et 7 milliards en 1980 ; des possibilités de mobilisation au niveau des collectivités locales telles que Fokon'olona existent mais ne paraissent cependant élevées que dans le cas de l'hypothèse C.

L'aide extérieure ne devrait pas connaître une extension considérable en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement ; on peut estimer qu'elle représenterait FMG. 5 à 7 milliards ; par contre, les capacités d'endettement extérieur restent importantes et des possibilités de financement de l'enseignement par emprunt extérieur peuvent être envisagées.

Les ressources disponibles pour financer l'enseignement seraient ainsi voisines de 22 - 23 milliards (A) à 30 - 31 milliards (B), soit 8 % du PIB. Dans le cas de l'hypothèse C, le doublement du revenu des paysans permettrait de dégager une épargne pour le système éducatif de l'ordre de FMG. 5 milliards ; les ressources publiques étatiques assureraient 10 milliards et l'aide extérieure 3 milliards ; les sommes disponibles pour le financement du système éducatif seraient de l'ordre de 18 milliards, soit 6 % du PIB.

SECTION III. EVOLUTION PASSEE DU SYSTEME D'ENSEIGNEMENT ET PERSPECTIVES D'EXPANSION AU COURS DE LA DECENNIE

A. L'EVOLUTION DU SYSTEME D'ENSEIGNEMENT AU COURS DE LA DERNIERE DECENNIE

L'expansion scolaire connue depuis dix ans a conduit à un doublement des effectifs du 1er degré (450 000 à près d'un million), à un quadruplement des effectifs du secondaire (26 000 à 108 000) et à un sextuplement des effectifs du supérieur qui passaient de 1 100 à 7 000 cependant que les élèves de l'enseignement technique doublaient en dix ans mais ne représentaient que 7 % des effectifs du secondaire en 1970.

Compte tenu de l'augmentation de la population scolarisable de l'ordre de 3 % par an, le taux de scolarisation primaire par population scolarisable est passé de 29 % à 45 % et le taux de scolarisation par population de 7,8 % à 12 % ; ce taux global masque cependant les différences selon les années de classe. Le nombre d'élèves nouvellement inscrits correspond apparemment à peu près aux enfants de la classe d'âge de 7 ans ; mais seuls 20 % des élèves en CP1 se retrouvent en d'admission en CP1, mais de l'importance des déperditions.[1] Cette explosion scolaire connue depuis dix ans s'est caractérisée par les traits suivants:

1. Le taux global est donné sous toute réserve ; compte tenu des déperditions, il est vraisemblablement inférieur.

1. Les effectifs ont augmenté dans un système qui, copié du modèle français, a pour fonction principale d'extraire des élites afin de les affecter à des carrières tertiaires ; l'enseignement ne 'produit' que 25 % d'élèves alphabètes et reste insuffisamment formateur pour ceux qui ne peuvent espérer poursuivre l'enseignement.
2. La pression sociale a entraîné à côté du réseau public un développement parfois anarchique d'un enseignement privé payant de valeur inégale où paradoxalement ont été souvent rejetés les élèves d'origine modeste.
3. L'inégalité régionale s'est atténuée mais subsiste principalement aux niveaux élevés ; la dichotomie entre écoles rurales communales et privées et écoles publiques, entre CEG privés et publics, CET et lycées reflète la stratification sociale; l'organisation scolaire en réseaux parallèles, les différences de probabilité objective de réussite des élèves, compte tenu de leurs conditions socio-économiques liées à des divergences de probabilité subjective de réussite qui conduisent à une auto-élimination des élèves d'origine modeste, font de l'école un facteur essentiel de la reproduction des inégalités régionales et sociales.
4. L'enseignement s'est développé selon une logique propre souvent indépendamment des besoins du développement et des perspectives d'emploi ; il est devenu le principal consommateur de sa propre production et a été le principal créateur d'emplois en évitant l'arrivée massive de jeunes sur le marché du travail tout en offrant des postes aux enseignants.
5. L'école enfin est une institution qui se situe très largement en marge de la société réelle ; les élèves se projettent par l'institution scolaire du côté de ceux qui disposent du savoir ; elle constitue le lieu de sélection quasi-définitive entre ceux qui ont le savoir, donc éventuellement le pouvoir et 'ceux qui ne savent pas'.

Il en est résulté une crise profonde de l'enseignement qui explique les transformations projetées du système.

B. L'EVOLUTION PREVISIBLE DE L'ENSEIGNEMENT (Hyp. 1)

Compte tenu de la dynamique propre du système d'enseignement, de la vitesse acquise et de la pression de la demande scolaire, il paraît difficile d'escompter un taux de croissance des effectifs inférieur à 7 % par an.

Madagascar, sur le plan éducatif, a le choix entre plusieurs alternatives, soit perpétuer le système passé qui consiste à accueillir le maximum d'élèves à l'entrée et à faire jouer les mécanismes d'élimination en cours de formation dont il résulte une relative 'adaptation' du système éducatif au système productif, soit pratiquer un système sélectif à l'entrée des cycles et améliorer considérablement les taux de rétention à l'intérieur du système, soit accueillir le maximum d'élèves au niveau du 1er degré, créer des filières post-primaires qui préorientent les élèves à leur futur emploi et pratiquer au niveau du second degré et du supérieur une politique très sélective où la formation est envisagée en relation avec les activités productives et où

domine l'éducation permanente, ces politiques éducatives étant à mettre en relation avec les politiques de développement économique envisagées précédemment.

Il semble en simplifiant, que Madagascar compte tenu de ses optiques de développement, soit placée devant un choix à long terme entre deux systèmes éducatifs.

(i) Le système de sélection individuelle

Le système de sélection individuelle s'efforce, à partir des structures actuelles, de former une élite de haut niveau qui laisse momentanément le reste de la population à un niveau plus faible ; l'enseignement joue comme un processus d'élimination aux différents niveaux. La majeure partie des élèves pourrait recevoir une formation de base; à la sortie du primaire, l'enseignement serait plus ou moins sélectif ; des structures d'accueil post-primaire seraient instituées pour accueillir les élèves et les préorienter à leur futur métier rural ; la structure actuelle des rémunérations serait maintenue ; compte tenu des perspectives d'emplois en milieu urbain et des coûts de formation élevés, le secondaire et le supérieur devraient être sélectifs. Le système d'enseignement serait ainsi intégré dans une politique de développement reposant principalement sur le dynamisme du secteur moderne. Selon cette politique, il est illusoire de vouloir faire de l'école un facteur de développement du monde rural ; l'école doit dispenser les mécanismes fondamentaux de la pensée, chercher à sélectionner une élite à partir d'une large base ; seules les structures para-scolaires devraient être conçues en fonction des objectifs du développement rural.

Compte tenu du rajeunissement des nouveaux inscrits en CP1, du taux d'admission apparent en CP1 voisin de 100 % et des divers taux de rétention à l'intérieur du système du 1er degré, deux grandes options paraissent se dégager quant à l'évolution possible du système scolaire :

- L'hypothèse forte consisterait à accueillir la quasi-totalité des élèves scolarisables au niveau CP1 (330 000), limiter les taux de redoublement à 10 % par année et former la grande majorité des élèves en 6 ans ; il y aurait ainsi 1 700 000 élèves scolarisés en 1980, ce qui implique, avec un maintien du ratio élèves/maître actuel, 21 250 maîtres et avec une réduction du ratio à 50, 34 000 maîtres. Cette option suppose une très forte sélection au niveau de l'entrée en 6ème ; avec un taux de passage de 40 % et un maintien des taux de rendement à l'intérieur des deux cycles de 2ème degré, les effectifs du secondaire passeraient à 400 000 dont 76 000 3ème niveau, 30 000 BEPC, 10 000 niveau terminale et 6 000 niveau BAC ; les effectifs de l'Université atteindraient 20 000. Cette hypothèse conduirait globalement à un doublement des effectifs scolaires.
  Un maintien des taux de déperdition actuels dans le 1er degré, un accueil de la quasi-totalité des élèves scolarisables en CP1 et

un maintien des taux de passage en 6ème au niveau actuel (44 %) donneraient les mêmes résultats globaux mais avec seulement 40 % d'élèves du ler degré ayant reçu 6 ans de formation.

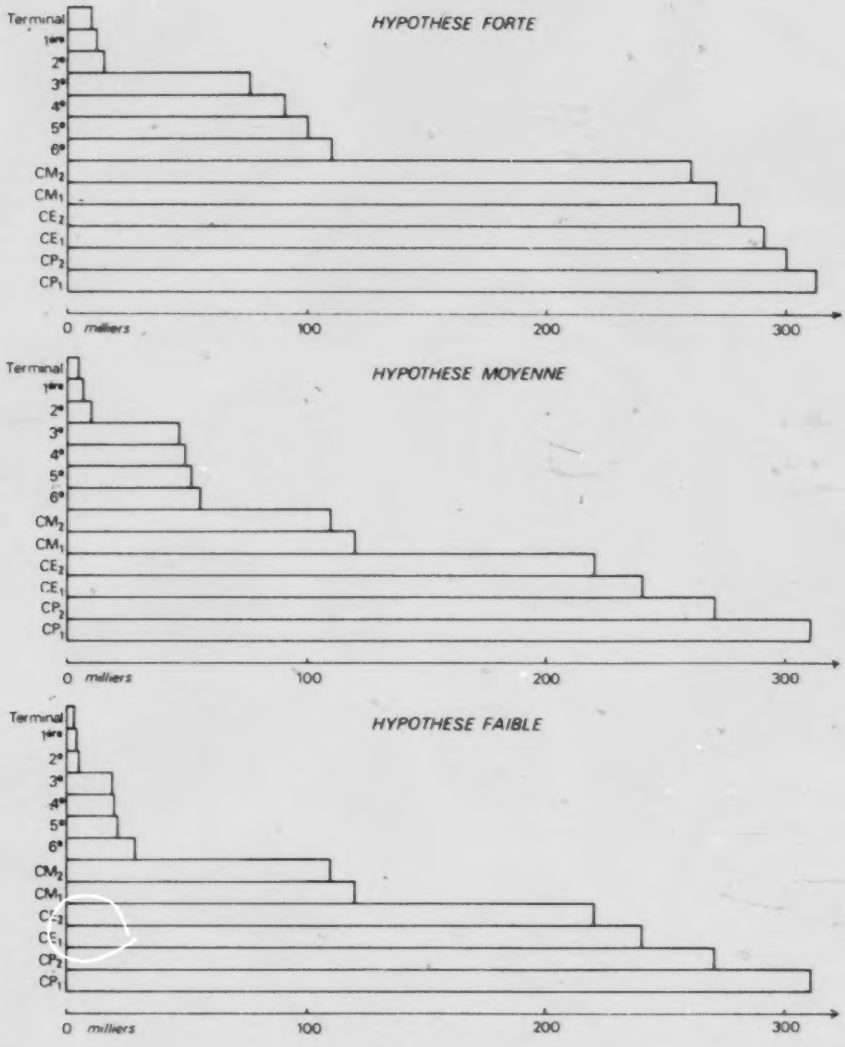
- L'hypothèse moyenne consisterait à accueillir la quasi-totalité des élèves scolarisables en CP1, à limiter les taux de redoublement à 10 % durant les quatre premières années du ler cycle et à recevoir 50 % des élèves de CE2 en CM1. Les élèves scolarisés au niveau primaire seraient de 1 270 000 et la quasi-totalité de la population scolarisable recevrait quatre ans de formation. Le nombre de maîtres requis serait de 16 000 (ratio 90) ou de 25 400 (ratio 50) ; un maintien du taux de passage dans le 2ème degré à 44 % des effectifs du CM2 donnerait 200 000 élèves du secondaire et aboutirait à un doublement des effectifs du supérieur (15 000).

Si l'on met ces prévisions en regard avec les créations d'emplois, on peut considérer qu'annuellement :

- Les créations d'emplois dans le secteur moderne seront d'environ 15 000 alors que les sortants à ce niveau seront de 60 000 à 120 000 : le nombre de CEPE ne sera pas trop élevé à la condition que ce diplôme ne soit pas un facteur d'exode rural.
- Les emplois salariés créés de niveau BEPC seraient de l'ordre de 3 500 (dont 1 000 enseignants du ler degré) alors que le nombre de sortants brevetés serait de 10 000 à 20 000. Le nombre de BEPC risque d'être de 3,0 à 6 fois trop élevé eu égard aux emplois urbains créés.
- Les emplois de niveau CAP correspondraient à peu près aux élèves formés (2 500).
- Les emplois de niveau Bac et technicien supérieur seraient de 1 650 à 2 450 (dont 500 enseignants) alors que les bacheliers et techniciens supérieurs seraient de 3 000 à 6 000. Madagascar risque ainsi de connaître des problèmes de débouchés pour les bacheliers et les techniciens supérieurs.
- Les emplois de niveau cadre supérieur seraient de 1 000 (dont 500 enseignants) ce qui correspond à peu près au nombre d'étudiants formés, 750 à 1 500, mais des déséquilibres risquent de se produire par type de formation.

On peut donc prévoir selon les hypothèses que :

- les principaux problèmes de débouchés se situeront aux niveaux inférieurs (certificat d'études, BEPC et en partie baccalauréat),
- l'afflux des élèves se traduira par des substitutions et conduira à des insertions dans le système productif à des niveaux inférieurs aux aspirations des élèves,
- au niveau supérieur, les risques d'exode des compétences sont importants pour certaines formations (exemple : les médecins).
- quatre-cinquièmes des emplois devront être créés en milieu rural.



Graphique 1. Pyramide scolaire en 1980 selon divers hypothèses de scolarisation

(ii) Le système rénové

Le système rénové se situe dans une optique beaucoup plus révolutionnaire ; il vise à atténuer les clivages rural-urbain, général-technique. Le pouvoir éducatif serait assuré par l'Etat et par les structures populaires du développement, notamment par les Fokon'olona, qui prendraient la responsabilité de la formation primaire et du post-primaire et assureraient une partie importante de son financement par le biais des Vatoeka (comités économiques des Fokon'olona). Au-delà d'une école unique de 4-5 ans, les élèves entreraient, soit dans un 2ème degré de 4 ans unique où l'enseignement général et technique alternerait, soit dans des structures post-primaires ; le 3ème degré recruterait des élèves sortant du 2ème degré ainsi que des adolescents sortant des structures post-primaires : travail productif et formation théorique alterneraient. L'université ou 4ème degré jouerait, en dehors de son rôle de formation des cadres supérieurs et de recherche, un rôle d'éducation permanente. Ce système pour être viable suppose une réduction des différences de revenus entre le milieu rural et le milieu urbain permettant tout à la fois une modification des niveaux d'aspiration des parents et une réduction des coûts de la formation.

Le système rénové vise à inverser le rôle de l'école ; celle-ci ne doit pas viser à extraire des élites en vue des besoins du secteur moderne mais à mobiliser les énergies humaines à partir de la prise en charge, par les structures populaires, de l'appareil de production; l'école est aussi une instance de mobilisation idéologique et de conscientisation de la population ; le travail intellectuel alternerait avec le travail manuel, l'éducation permanente jouant un rôle stratégique.

a. 1er niveau

En 1980, la quasi-totalité des élèves de 7 à 11-12 ans seraient scolarisés en 4 à 5 ans avec un encadrement d'un maître pour 50 élèves ; les effectifs varieraient entre 1 170 000 et 1 220 000 et les instituteurs entre 23 400 et 24 400.

Selon ces objectifs, il faudrait former 1 100 maîtres par an ; sur les 25 000 instituteurs, 10 000 auraient reçu une formation agricole ou artisanale de complément leur permettant d'assurer la formation post-primaire.

	1ère	2ème	3ème	4ème	TOTAL	5ème	TOTAL
Elèves	330 000	300 000	280 000	260 000	1 170 000	50 000	1 220 000
Maîtres					23 400		24 400

b. Post-primaire

Les effectifs inscrits dans les centres de formation agricole seraient de 60 000 pour 2 000 moniteurs et 1 000 centres ; ceux inscrits dans les centres de formation artisanaux seraient de 45 000 pour 1 500 moniteurs et 300 centres.

Les adolescents concernés par l'animation réalisée à partir des instituteurs seraient d'environ 1 million pour 10 000 instituteurs.

c. 2ème niveau

Le 2ème niveau de 3 ans serait très sélectif : 30 000 à 60 000 élèves. Il serait complété par une 4ème année assurant une formation professionnelle pour les sortants au niveau qualifié et hautement qualifié ou préparant à la poursuite du 3ème niveau. Les effectifs sortants à ce niveau seraient de 3 000 à 6 000.

d. 3ème niveau

Le 3ème niveau intégrerait directement formation et vie professionnelle : la durée varierait selon les types ; les effectifs seraient de 25 000 dont 4 000 sortants par an.

Outre la formation institutionnalisée, l'essentiel de l'enseignement supérieur serait dispensé par des cours par correspondance et des sessions de formation extra-muros.

En définitive, dans la mesure où l'institution scolaire demeurera l'enjeu principal de la compétition sociale, tout laisse à penser que l'inflation scolaire se perpétuera ; l'institution scolaire sera perçue comme le principal moyen de promotion individuelle ; la pression de la demande est d'autant plus forte que la scolarisation se développe.

SECTION IV. INTEGRATION DU SYSTEME ECONOMIQUE ET DU SYSTEME EDUCATIF

Le système éducatif et le système économique répondent apparemment à deux logiques différentes ; toutefois celui-ci exerce une action décisive sur celui-là puisqu'il détermine tout à la fois les capacités de contribution au financement du système éducatif et les capacités d'absorption des flux d'élèves sortants du système éducatif.

A. COUT ET FINANCEMENT AU COURS DE LA DERNIERE DECENNIE

Madagascar a été l'un des rares Etats décentralisés de l'Afrique francophone ; toutefois, cette décentralisation du financement s'est progressivement réduite au cours de la décennie. En moyenne, la moitié des

dépenses d'enseignement ont été financées sur les ressources nationales publiques (12 milliards), 30 % sur l'aide extérieure (6, 8 milliards)[1] et 20 % sur les ressources privées (5 milliards).

Du fait de l'explosion scolaire, les dépenses d'enseignement se sont accrues à un rythme voisin de 10 % en francs courants, l'essentiel du financement étant assuré sur les ressources publiques et plus spécialement par la fiscalité indirecte.

Les dépenses budgétaires d'enseignement, en passant de 3, 6 milliards en 1961 à 6, 6 milliards en 1967 et à 12 milliards en 1972 représentaient 12, 7 % des budgets en 1961, 16, 9 % en 1967 et 20, 0 % en 1971 ; les dépenses inscrites au budget général augmentaient respectivement de 1, 7 milliards à 3, 4 milliards et 6, 0 milliards ; les dépenses inscrites aux budgets provinciaux passaient de 1, 8 milliards à 3, 0 milliards et 4, 6 milliards ; les dépenses inscrites aux budgets communaux passaient de FMG. 91 à 254 et 500 millions. En 1960, la fiscalité directe finançait 63 % des dépenses publiques d'enseignement contre 50 % en 1971 et 25 % en 1973. Depuis 1973, le budget général a pris à sa charge l'intégralité des dépenses publiques d'enseignement.

L'aide extérieure s'est accrue régulièrement en passant de 2, 7 milliards en 1961 à 4, 8 milliards en 1967 et à 5, 5 milliards en 1971 ; depuis 1972, l'aide extérieure a été réduite dans de fortes proportions.

Les dépenses privées peuvent être estimées à 1, 8 milliards en 1961, 3, 6 milliards en 1967 et 5 milliards en 1972.

Ainsi, la part de l'aide extérieure dans le financement est passée de 34 à 28 %, celle des dépenses privées est restée constante (22 %) ; les dépenses totales d'enseignement qui représentaient en 1961 5, 8 % du PIB s'élèvent aujourd'hui à 9 % ; l'élasticité temporelle de la dépense d'enseignement par rapport au PIB a été de 1, 7 sur dix ans.

L'importance de la charge financière résulte du fait que la proportion d'élèves scolarisables est deux fois plus élevée que dans les pays industrialisés (25 % de scolarisables 6-14 ans) et que les enseignants sont relativement 'surpayés' par rapport au revenu par tête (un instituteur gagne 16 fois le revenu par tête). Cette charge très lourde est inégalement répartie puisque la gratuité de l'enseignement du fait de la structure fiscale (poids de la fiscalité indirecte) et des chances scolaires inégales et de la coexistence d'un enseignement public gratuit et d'un enseignement privé où sont généralement rejetés les enfants d'origine modeste, conduisent à une redistribution des milieux défavorisés vers les milieux favorisés.

B. PERSPECTIVES D'EVOLUTION DES DEPENSES D'ENSEIGNEMENT ET DE LEUR FINANCEMENT (1972-1980)

(i) Evolution dans le système de sélection individuelle (Hyp. 1)

Les dépenses d'enseignement sont fonction de l'évolution des coûts et des effectifs :

1. Nous évaluons ici l'aide au coût pour le pays aidant ; nous préciserons dans la troisième partie de l'étude les modalités de calcul de l'aide.

- Le coût année-élève (c) comprend trois éléments :
  - . le ratio maîtres-élèves (a)
  - . le niveau de rémunération des maîtres (b)
  - . le rapport entre les dépenses autres que de personnel et les dépenses de personnel (h)

$c = a.b.(I + h)$

Compte tenu de l'évolution des différents paramètres en 1980 on peut estimer l'évolution des coûts année-élève comme suit :

Tableau 3. Evolution des coûts unitaires en 1980 (FMG) (Hyp. 1)

	Traitement constant	Traitement accru de 2,5 % par an
1er degré traditionnel public :		
a = 0,02	12 720	16 500
a = 0,0125	7 300	10 350
1er degré traditionnel privé :		
a = 0,02	4 500	7 800
a = 0,0125	2 400	4 900
CEG Privé	20 000	28 000
CEG Public	50 000	60 000
Lycée privé	30 000	40 000
public	63 500	82 500
CET	125 000	160 000
Lycées techniques	55 000	69 000
Supérieur 1) avec malgachisation intégrale	200 000	250 000
2) avec aide extérieure	400 000	500 000

Par suite de l'évolution des coûts et des trois hypothèses d'expansion du système éducatif, les dépenses d'enseignement en 1980 seraient les suivantes (cf. Tableau 4).

L'évolution prévisible des dépenses d'enseignement montre que celles-ci s'éleveraient à 60,0 milliards (hypothèse la plus forte) et à 27,6 milliards (hypothèse la plus faible) - soit dans le premier cas 20 % du PIB (taux de croissance de 3,4 %) 16 % du PIB (taux de croissance de 3,2 %) ou 10 % du PIB (taux de croissance de 4,8 %).

Tableau 4. Dépenses d'enseignement en 1980 (en milliards de FMG 1970) (Hyp. 1)

	A		B		1971
	a	b	a	b	
1er degré					
a_1 = 0,02	15,2	19,9	11,2	14,7	7,0
a_2 = 0,0125	9,0	11,7	6,6	8,6	
2ème degré	16,8	22,0	8,4	11,0	5,0
Technique et agricole	3,2	4,0	3,2	4,0	1,5
Supérieur	4,0	8,0	3,0	6,0	2,7
Formation des enseignants	1,2	1,5	1,2	1,5	0,8
Autres dépenses	6,9	6,0	5,2	7,0	4,0
TOTAL a_1	40,5	52,8	27,6	38,1	
TOTAL a_2	46,0	60,0	32,0	42,8	22,0

Hypothèse A = hypothèse forte
Hypothèse B = hypothèse moyenne
a_1 et a_2 : rapport maître/élèves
a = traitement constant des enseignants
b = traitement accru de 2,5 % par an

Eu égard à l'accroissement de la population scolarisable et à la hausse limitée des coûts, un maintien du taux de scolarisation suppose un léger accroissement de l'effort financier relatif.

Il est évident que de telles dépenses sont incompatibles avec les équilibres économiques. Selon nos prévisions, l'aide extérieure pour l'enseignement serait de 5 à 7 milliards, les ressources nationales privées seraient de 5 à 7 milliards et les ressources budgétaires atteindraient 13 à 17 milliards. Les ressources disponibles pour financer l'enseignement seraient de 23 à 30 milliards, soit de 7 à 8 % du PIB.

Les tensions résultant du décalage entre les dépenses et les ressources prévisibles peuvent se résoudre de plusieurs manières : l'enseignement exerçant une pression inflationniste plus ou moins contrôlée, le système éducatif, faute de ressources, se détériorant et conduisant à une auto-élimination partielle des élèves, l'aide extérieure assurant

le relais, soit enfin le système éducatif étant maîtrisé en fonction des contraintes économiques.

(ii) L'évolution dans le système rénové (Hyp. 2)

a. Evolution des coûts

En raison du bouleversement dans la structure des revenus,[1] un instituteur serait payé 8 fois le revenu par tête, soit FMG 300 000 par an plus FMG. 100 000 pour la formation post-primaire, un cadre B de l'administration serait payé 14 fois le revenu par tête soit FMG. 500 000 par an, un cadre A de l'administration recevrait 20 fois le revenu par tête, soit FMG. 720 000 par an et un professeur de l'enseignement supérieur serait payé 28 fois le revenu par tête, soit FMG. 1 000 000 par an.

Les coûts année-élève seraient les suivants :

Tableau 5. Les coûts année-élève en 1980 (FMG 1970) (Hyp. 2)

	Traitement	Coût enseignant élève	Autres dépenses par élève	Coût année élève
1er degré	300 000	6 000	1 200	7 200
Post-primaire[1]	100 000	1 000	200	1 200
2ème degré	500 000	25 000	10 000	35 000
3ème degré	720 000	36 000	18 000	54 000
4ème degré	1 000 000	100 000	100 000	200 000

1. Le traitement de FMG. 100 000 du post-primaire s'explique à cause des heures complémentaires.

b. Evolution des dépenses

Selon les hypothèses d'évolution des coûts et des effectifs, les dépenses seraient les suivantes en 1980 (milliards FMG) (cf. Tableau 6).

Les dépenses totales de fonctionnement varieraient entre 18, 4 et 19, 8 milliards et les dépenses totales d'enseignement varieraient entre 22, 7 et 24, 1 milliards.

1. Cette transformation de la structure des revenus ne concerne pas uniquement les seuls enseignants ni les seuls fonctionnaires ; elle peut résulter soit d'une évolution des prix, soit d'une dévaluation, soit enfin d'un changement indiciaire. Cette transformation de la structure des revenus implique un changement plus profond des rapports sociaux.

Tableau 6. Evolution des dépenses de l'enseignement en 1980 (en milliards de FMG) (Hyp.2)

	Personnel	Fonctionnement	Total fonctionnement	Investissement	TOTAL
1er degré	7,2	1,4	8,6	0,3	8,9
Post-primaire non institutionnel	1,0	1,0	2,0	-	2,0
Centres post-primaires	1,75	1,0	2,75	2,0	4,75
2ème degré	1,0 à 2,0	0,4 à 0,8	1,4 à 2,8	-	1,4 à 2,8
3ème degré	0,8	0,9	1,7	1,0	2,7
4ème degré	1,0	1,0	2,0	1,0	3,0
TOTAL	12,7 à 13,7	5,7 à 6,1	18,4 à 19,8	4,3	22,7 à 24,1

c. Evolution des sources de financement

Selon le système rénové :
- le 1er niveau serait à la charge de l'Etat et des Fokon'olona (FMG. 8 à 9 milliards);
- le post-primaire non institutionnalisé dépendrait des Fokon'olona et serait partiellement autofinancé (2,4 milliards);
- le 2ème niveau serait financé par l'Etat ou les Faritany (1,4 milliards) ou le privé (1,4 milliards),
- le 3ème niveau serait à la charge du public (1,0 milliard), des entreprises (taxes d'apprentissage) ou autofinancé partiellement (700 millions);
- le 4ème niveau serait financé par l'Etat (1,5 milliards), des entreprises et partiellement autofinancé (500 millions).

La répartition du financement serait donc la suivante :

- dépenses étatiques	12,5
- participation des Fokon'olona	2,4
- participation des entreprises, autofinancement	1,2
- dépenses privées	1,4
	17,5 milliards

En outre, l'aide extérieure participerait aux dépenses d'investissement soit :

- centres de formation	1,0
- établissements du 3ème degré	2,0
	3,0 milliards

Les dépenses étatiques qui représenteraient 20 % du budget national et les dépenses totales d'enseignement qui représenteraient 6,4 % du PIB (hypothèse C) sont compatibles avec les ressources financières obtenues selon les diverses hypothèses de croissance.

C. LA STRATEGIE ECONOMIQUE DE L'ENSEIGNEMENT

(i) Intégration des politiques éducatives et des politiques économiques

L'expérience montre que les politiques de développement économique doivent aller de pair avec les politiques éducatives ;

a. au cours de la dernière décennie

D'un côté, la politique de développement économique suivie depuis dix ans, liée aux relations de dépendance extérieure, s'est traduite par une détérioration du niveau de vie des paysans et par un développement du

secteur urbain et plus spécialement du secteur moderne étranger ; de l'autre côté, la politique éducative a largement perpétué le système hérité de la colonisation tout en cherchant à former dans des écoles 'adaptées' un certain nombre d'élèves en fonction des besoins du monde rural (exemple : écoles communales du 1er cycle) ; toutefois situées dans la dynamique économique et la logique de l'attraction du monde urbain, les réformes ont été en partie vouées à l'échec ; 'l'adaptation' du système éducatif au système économique s'est réalisée principalement par des déperditions importantes à l'intérieur du système scolaire; l'expérience la plus intéressante de réduction du coût et de financement décentralisé, celle des écoles du 1er cycle a été en fait 'récupérée' par le système classique, faute de dynamisme des communautés villageoises.

b. au cours de l'actuelle décennie

La politique de développement économique (A) qui consisterait essentiellement en une reprise en main du capital étranger par des nationaux et par un effort d'industrialisation suppose principalement des élèves formés de niveau cadres moyens, techniciens supérieurs et cadres supérieurs ; elle implique un effort accru de l'Etat dans le domaine de la formation du capital tout en raréfiant les ressources fiscales disponibles, du fait de la limitation de la dépendance extérieure, d'où une faible capacité de financement de l'enseignement. Cette option impose un malthusianisme éducatif qui, au niveau du 1er degré, forme l'essentiel des élèves, préoriente l'essentiel de ceux-ci vers des milieux ruraux et s'avère très sélectif aux niveaux secondaire et supérieur.

La politique de développement économique (B) qui consisterait essentiellement à s'appuyer sur la dynamique extérieure et dans un premier temps à malgachiser les cadres plus que les capitaux, suppose également des élèves formés de niveau cadres moyens, techniciens supérieurs et cadres supérieurs ; toutefois, paradoxalement, la formation du capital sur les ressources nationales étant relativement plus faible et les ressources fiscales étant plus élevées, la capacité de financement de l'enseignement permettrait une politique éducative moins sélective que dans l'hypothèse précédente ; la scolarisation primaire pourrait être généralisée ; l'enseignement secondaire et supérieur serait sélectif, l'enseignement technique serait développé.

Enfin, la politique de développement (C) qui implique une transformation radicale des structures, la reprise en main par des nationaux du système économique et un développement prioritaire du secteur rural lié à une modification des rapports sociaux internes suppose principalement des élèves formés au niveau primaire et post-primaire en fonction des besoins ruraux ; le nombre d'élèves formés de niveau moyen et supérieur serait limité, la formation se faisant en relation avec l'activité professionnelle et l'essentiel de l'effort portant sur la formation permanente.

(ii) L'affectation des ressources entre les systèmes éducatif et productif

Devant la crise résultant du divorce entre l'évolution scolaire et l'évolution économique, des mécanismes autorégulateurs peuvent apparaître la pénurie d'enseignants face à l'explosion scolaire risque d'aboutir à une détérioration du système scolaire et à une auto-élimination d'un certain nombre d'élèves ; les difficultés d'emplois en ville peuvent aboutir à un moindre exode rural, à une réduction de la demande sociale pour l'enseignement s'accompagnant d'un repli des communautés villageoises sur elles-mêmes. Vu le poids des rapports sociaux traditionnels, les capacités d'absorption des crises économiques sont beaucoup plus fortes que ne le laisseraient supposer des relations mécanistes entre système scolaire et système économique. Si la machine scolaire est laissée à elle-même, elle risque toutefois de tourner de plus en plus vite mais sans embrayer sur le réel : devant le décalage prévisible entre investissement éducatif et investissement productif, il paraît nécessaire d'envisager une affectation optimale intertemporelle des ressources entre le système éducatif et le système productif. Plusieurs voies paraissent possibles :

a. L'action par le marché

Le marché permet grâce au prix de l'enseignement d'exercer un rôle régulateur et constitue un filtre évitant une suraccumulation du capital intellectuel ; actuellement, l'enseignement privé payant, qui accueille 1/4 des élèves du primaire et 2/3 des élèves du secondaire, joue partiellement ce rôle. Cette solution paraît cependant critiquable tant du point de vue social que du point de vue économique ; ce sont les milieux les plus défavorisés qui fréquentent l'enseignement privé et le filtrage des élèves par l'enseignement payant conduit à des mesures sociales discriminatoires ; les salaires qui déterminent la rentabilité de l'investissement intellectuel ne sont nullement le reflet de la productivité du travail ; la régulation par le marché négligerait les effets redistributifs de l'enseignement et conduirait à une orientation massive des élèves dans des types de formation rémunératrice mais sans utilité productive. Cette optique du filtrage par le marché paraît toutefois compatible avec une optique de développement reposant prioritairement sur la dynamique du secteur moderne et la promotion individuelle (B) ; dans une optique élitiste, il paraît souhaitable que l'enseignement soit remboursé par les bénéficiaires du système.

Le financement par voie d'emprunt notamment international au niveau du 1er cycle du secondaire et du supérieur permettrait d'économiser des ressources qui seraient affectées à des investissements productifs qui rentabiliseraient ainsi les investissements éducatifs. Les élèves bénéficiaires de l'enseignement rembourseraient l'emprunt public grâce au supplément de revenus résultant de cet investissement.

b. L'action par l'adaptation des flux d'élèves aux structures évolutives de l'emploi

L'affectation des ressources entre le système éducatif et le système productif peut être réalisée à partir des prévisions d'emplois par type de formation ; selon cette optique, l'enseignement est une demande dérivée de la production d'où un système scolaire très sélectif. En réalité, cette solution 'technocratique' paraît difficile à réaliser à Madagascar pour plusieurs raisons ; elle présuppose un pouvoir politique extrêmement fort, un appareil statistique très perfectionné et une connaissance de l'avenir à moyen ou long terme : elle ne tient pas compte du fait que les véritables centres de décision dans le domaine de l'enseignement sont les cellules familiales qui recherchent par l'enseignement un certain statut social.[1] Freiner la scolarisation signifie que les régions défavorisées le restent ou que les enfants des groupes privilégiés n'aillent pas à l'école, solutions toutes deux difficiles; elle convertit les emplois en besoins de formation en termes réels sans référence aux prix, c'est-à-dire à la structure des revenus; enfin, l'ajustement de l'enseignement et de l'emploi est envisagé de manière statique alors que ce sont des processus dynamiques ; la formation ne concerne pas seulement l'emploi en début de carrière mais plus fondamentalement la perspective de faire carrière. Cette optique paraît toutefois compatible avec une option centralisatrice de développement correspondant au capitalisme d'Etat (optique A) : le problème qui se pose est de savoir si la pression sociale n'est pas trop forte pour envisager un système sélectif correspondant aux besoins du système productif.

c. L'action par la politique des revenus

En fait, l'enseignement n'exerce pas seulement des effets productifs mais plus fondamentalement des effets redistributifs. Il est un moyen de maintenir ou d'acquérir un statut social pour la cellule familiale qui se pérennise par ses enfants ; pour les milieux défavorisés, l'enseignement constitue la seule chance d'ascension sociale, pour les milieux privilégiés, le coût de la régression sociale est ainsi explosif. La structure des revenus, en tant que reflet de la structure hiérarchisée des rapports sociaux, exerce un rôle déterminant dans les liaisons entre l'enseignement et l'emploi ; elle influe sur :

---

1. Cette remarque concerne les zones où le processus d'individualisation est le plus poussé ; il est bien évident que les structures de parenté sont très complexes et doivent être différenciées selon les régions. L'analyse des relations entre école et système de parenté (Raza, Tarika, Foko, Longo, ...) pourrait faire l'objet d'un ouvrage.

- la durée et le type d'éducation choisis ;
- le choix du métier et de la branche à la sortie du système scolaire et au cours de la vie active.

La maîtrise économique du système scolaire dépend ainsi, de l'action sur les structures des revenus qui déterminent quasi exclusivement les taux de rentabilité en jouant tout à la fois sur les coûts et les revenus escomptés et de l'action sur le financement qui définit quelle doit être la part contributive des différents groupes sociaux. Deux sources de financement pourraient compléter le financement public :

- le financement décentralisé par les Fokon'olona et les circonscriptions administratives au niveau de l'enseignement préscolaire et des dépenses autres que de personnel de l'enseignement du 1er degré. Cette source de financement est stratégique dans l'hypothèse C.
- l'autofinancement par des écoles productives travaillant en liaison avec le secteur productif ; l'intégration de l'école et des unités de production atténuerait l'aspect élitiste ou sélectif de l'école pour en faire un instrument de promotion collective du village. Cette source de financement est stratégique dans l'hypothèse C.

En définitive, l'effort pour mettre en relation les systèmes d'enseignement et d'économie reste insuffisant tant que ces relations ne sont pas mises en rapport avec la structure des rapports sociaux.

Après avoir vu dans une introduction comment historiquement, les systèmes économique et éducatif sont liés à l'intérieur de la formation sociale malgache, nous allons analyser successivement les logiques propres des systèmes économique (1ère partie) et éducatif (2ème partie) en nous plaçant dans une optique rétrospective et prospective ; puis, nous analyserons les relations passées ayant existé entre les systèmes au cours de la dernières décennie avant d'étudier les intégrations possibles et prévisibles des politiques économique et éducative au cours de l'actuelle décennie (3ème partie). Compte tenu des événements de mai 1972, nous avons retenu cette année comme date charnière entre les études rétrospectives et prospectives.

Introduction

1. PRESENTATION GEOGRAPHIQUE ET HISTORIQUE DE MADAGASCAR

Madagascar[1], île de 587 000 km^2 pour environ 8 millions d'habitants en 1970, s'étendant du Nord au Sud sur 1 600 km dans la zone intertropicale entre 12°5 et 25° de latitude sud constitue, par l'originalité de son peuplement comme de son écologie, une entité à part qui ne la rattache ni à l'Afrique ni au continent asiatique ; humainement, comme physiquement, la Grande Ile présente à la fois un ensemble remarquable d'unité des moeurs et de la langue, et de diversité des types anthropologiques et des régions.

L'insularité permet une grande unité ; la langue nationale, d'origine malayo-polynésienne, malgré des différences dialectales, constitue un facteur fondamental d'intégration ; la civilisation rurale fondée sur la riziculture et l'élevage bovin domine. Toutefois, au-delà de cette apparence, la diversité des reliefs, des climats, des sols, des cultures, des modes de vie et de production, conduit à une grande variété régionale ; à certains égards, 'Madagascar n'est pas une île, mais un archipel', véritable creuset des civilisations asiatiques, africaines, arabes et européennes, qui malgré une incontestable unité, reste une nation 'en voie de se faire'.

On peut de manière schématique découper l'île en trois bandes parallèles orientées nord-est - sud-ouest qui présentent, à côté de l'extrême-nord et de l'extrême-sud, des caractéristiques propres :

- la région des plateaux au centre ou le domaine des Hautes Terres
- la côte Est ou la frange alluviale indienne
- les vastes espaces de l'Ouest
- le triangle septentrional
- le Sud aride.

---

1. Cf. Atlas de Madagascar, Département de Géographie, Madagascar, 1970 ; Bastian, Madagascar, étude géographique et économique, Nathan, Paris ; Battistini, l'Afrique australe et Madagascar, PUF, Paris 1968.

Les Hauts Plateaux constituent la région la mieux équipée et la plus densément peuplée de la Grande Ile ; la formation sociale des Hauts Plateaux est caractérisée au centre par un système agricole minifundiaire de parcelles consacrées à la riziculture irriguée et par un capitalisme agraire (Lac Alaotra) à la périphérie moins peuplée ; cette formation sociale résulte de la décomposition du mode de production tributaire ou semi-asiatique[1] au XIXe siècle et de la pénétration marchande ; les voies de communication y sont relativement denses ; dans ce climat tropical d'altitude, la riziculture irriguée permet une densité parfois supérieure à 100 habitants/km^2 ; les efforts d'industrialisation liés notamment à l'agriculture et l'élevage constituent des pôles d'entraînement. La population est composée de deux groupes - les Merina (2 000 000) et les Betsiléo (920 000). Cette région est fortement scolarisée au centre et moins à la périphérie, le taux de scolarisation étant très lié à la densité démographique.

La côte orientale est limitée à l'est par l'Océan indien et à l'ouest par l'escarpement des Hauts Plateaux ; cette bordure orientale constitue une bande maritime étroite, riche en potentialités agricoles (riz, manioc et arachides, café le long de la côte, plantations récentes de palmiers à huile, café, cacao, bananes, girofle, vanille, poivre, etc.) mais enclavée. Le système de production dominant concerne à la fois les cultures d'exportation et les produits vivriers ; il s'articule avec le système de traite contrôlé au niveau des intermédiaires de brousse par les Chinois et avec de petites plantations d'un colonat en voie de réduction. Les Betsimisaraka, qui constituent le groupe le plus important (1 100 000), pratiquent la riziculture itinérante sur brûlis (tavy) et les cultures d'exportation ; les Tanala (250 000) vivant traditionnellement dans les forêts du sud-est constituent des paysans dynamiques ; les Bezanozano (45 000) sont concentrés dans la haute et moyenne vallée du Mangaro ; les Sihanaka (150 000) sont les agriculteurs de la dépression du Lac Alaotra ; les Antaimoro, les Antaisaka et les Antaifasy (500 000) habitent le sud de la côte orientale. Dans cette région surtout peuplée le long de la côte (densité 30 habitants/km^2) et faiblement aux bords de la falaise (10 habitants/km^2), la scolarisation est moyennement développée.

La côte ouest offre une combinaison de vastes plateaux recouverts de savane et de larges deltas aux potentialités importantes mais difficiles à aménager ; la population faible dans l'ensemble se rencontre dans les vallées dont la mise en valeur est encore très limitée. Cette région est caractérisée par de fortes migrations aux origines très anciennes.

---

1. Le mode de production tributaire est une combinaison de communautés villageoises où règne la possession commune du sol sur la base du système de parenté et la naissance d'un pouvoir d'Etat qui explique l'unité réelle ou imaginaire de ces communautés et qui tire son pouvoir de l'appropriation du surplus villageois.

Le mode de production lignager[1], en voie de décomposition, qui concerne les cultures d'exportation, l'élevage et les produits vivriers, s'articule avec un système de traite contrôlé par les Indiens et les compagnies import-export et avec un capitalisme agraire (coton). Les principaux groupes sont les Sakalava (380 000) qui combinent élevage et agriculture, les pêcheurs Vezo et les Tsimihety (560 000). Les productions agricoles, outre les cultures vivrières, sont le coton, les pois du Cap et le tabac. La scolarisation y est inégalement développée ; les écoles bien accueillies en pays Tsimihety ont été longtemps refusées en pays Sakalava ; la scolarisation est très liée aux foyers de migration (exemple des Betsileo).

Le sud est la région la plus déshéritée de la Grande Ile. Le mode de production lignager dominant concerne principalement l'élevage ; le capitalisme agraire de grandes concessions (sisal) constitue une enclave. Le sud est marqué par l'aridité ; la végétation de type 'bush' n'offre que des ressources très faibles à une population clairsemée ; les problèmes d'irrigation sont stratégiques. Le sud et le sud-ouest sont le domaine des grands pasteurs semi-nomades : les Antandroy (410 000), les Mahafaly (95 000) et les Bara (220 000) ; cette région très peu scolarisée est le lieu d'origine de nombreux migrants.

Dans le nord, domine un capitalisme agraire étranger de grandes concessions qui s'articule avec un système lignager et un capitalisme marchand. Le nord constitue une des régions les plus riches de l'île (canne à sucre, cacao, café) mais qui reste enclavée ; constituée de populations migrantes hétérogènes, mais où dominent les Tsimihety et les Tankarana, la province de Diégo produit à elle seule 1/4 des exportations. Le taux de scolarisation y est relativement élevé.

En résumé, le cloisonnement régional et les diversités écologiques constituent autant de traits spécifiques qui interdisent l'emploi de solutions uniformes pour le développement économique et culturel. La scolarisation est très liée aux phénomènes de densité démographique, les zones à forte densité de peuplement étant également les plus scolarisées. Les facteurs écologiques sont essentiels pour expliquer les différents modes de production et d'organisation sociale. L'isolement géographique de la Grande Ile, le poids des facteurs climatiques, notamment les cyclones, constituent des obstacles importants au développement ; située à l'écart des grands courants internationaux, Madagascar est éloignée des pôles de développement industriel.

---

1. Le mode de production lignager est organisé sur la base des rapports de parenté, le lignage regroupant les descendants d'un même ancêtre éponyme imaginaire ou non, le chef de lignage contrôlant la circulation des biens de prestige, des femmes ou des esclaves et prélevant un surplus sur les cadets.

Carte 1. Madagascar : villes principales et répartition éthnologique

2. APERCUS HISTORIQUES SUR L'EVOLUTION DES SYSTEMES ECONOMIQUE ET EDUCATIF[1]

De manière très schématique, on peut considérer que la Grande Ile se trouve au troisième âge de son histoire :

- le premier âge, ou période précoloniale, se caractérise par un système social dominé par les rapports de parenté ; les communautés villageoises traditionnelles ont été progressivement intégrées dans un système centralisé, notamment avec l'établissement des royaumes Sakalava et Merina;
- le deuxième âge ou période coloniale, a conduit à une rupture de cet équilibre par la pénétration importante des rapports marchands et par le remplacement de la bureaucratie merina par l'administration coloniale;
- enfin, l'indépendance marque le début d'un troisième âge où Madagascar a recouvré sa souveraineté politique tout en restant très largement dépendante économiquement et culturellement de l'ancienne métropole.

A. LE PREMIER AGE OU LA PERIODE PRECOLONIALE[2]

Le peuplement de la Grande Ile reste très mal connu ; il résulte vraisemblablement de quatre grands courants migratoires : indiens, indonésiens, arabes et africains.[3]

---

1. Il ne s'agit pas dans le cadre de cette étude de présenter une histoire exhaustive, mais seulement de rappeler quelques traits essentiels de l'histoire, indispensables à la compréhension de la société actuelle.
2. Les travaux de Françoise Raison ainsi que les nombreuses remarques qu'elle nous a faites ont été précieux pour la rédaction de ce paragraphe ; nous restons responsables des erreurs qui demeurent.
3. Nous ne rentrerons pas dans le coeur d'un débat qui fait l'objet de nombreuses controverses : les données de l'anthropologie, de l'ethnologie et de la linguistique rattachent une partie de la population aux régions de l'Asie du Sud-Est indonésiennes. Une des thèses les plus vraisemblables est celle de Deschamps selon laquelle 'venant de l'Inde les Protomalgaches indonésiens ont séjourné sur la côte africaine, s'y sont mélangés et alliés à des Africains avec lesquels ils se sont rendus ensuite à Madagascar', ainsi sont conciliées l'existence d'un fonds commun et les différenciations ethniques. Les Protomalgaches, d'origine indonésienne ont dû immigrer avant Jésus-Christ ; dès le VIIIe siècle, les Arabes fréquentèrent avec des boutres le Nord-ouest de Madagascar ; aux Xe et XIe siècles, des Malais débarquèrent dans la Baie d'Antongil après avoir vraisemblablement séjourné sur les côtes africaines.

On peut, à titre d'hypothèse très simplificatrice, considérer que jusqu'au XVIe siècle, la population vécut divisée en clans selon un système communautaire ou lignager alors que, de 1500 à 1800, une structure étatique ou tributaire s'est juxtaposée aux communautés villageoises ; le développement de la monarchie merina a permis l'unification et a vu s'instaurer dès 1820 un système d'enseignement.

(i) L'évolution de la formation sociale malgache

a. Dans le mode de production traditionnel, le clan ou dème constitue la cellule sociale fondamentale ; l'ancêtre commun est le symbole mythique de son unité, les rapports de production sont dominés par le système de parenté qui détermine tout à la fois le droit des individus sur le sol, leur obligation à travailler, l'autorité politique et religieuse ; la propriété de la terre est souvent collective, mais les 'aînés' contrôlent les moyens de production et la circulation des biens de prestige (fêtes, cérémonies, sacrifices) notamment afin de renforcer la cohérence de la société et les structures de pouvoir. Les règles de l'accumulation sont étroitement liées à l'organisation des rapports cérémoniels.

A Madagascar, avant la constitution des royaumes, les groupes avaient une organisation sociale à base de parenté ; dans l'ensemble, la filiation est patrilinéaire et la résidence patrilocale ; le foka qui groupe les individus issus d'un ancêtre commun est hiérarchisé ; le chef de lignage assure le respect des normes prescrites et des coutumes ancestrales; ordonnateur des rôles et des rapports à l'intérieur du groupe, il préside à tous les événements importants de la vie des membres du groupe. Le chef est le dépositaire du savoir technique et des croyances ancestrales ; intermédiaire entre les vivants et les morts, médiateur entre les forces naturelles et la vie sociale il contrôle une organisation dont le but est d'assurer la cohésion entre les membres du groupe et la perpétuation du système.

L'éducation se fait par imprégnation; elle est dispensée par la totalité du groupe mais contrôlée par les anciens ; ce que la tradition a codifié, la religion le sacralise et l'éducation le reproduit. Les sociétés lignagères sont de simple reproduction.[1]

---

1. Ce schéma ne peut être présenté qu'à titre de modèle simplificateur; l'histoire antérieure à la constitution des royaumes est marquée par des migrations nombreuses et des contacts avec l'extérieur, notamment avec les Arabes ; ceux-ci ont joué un rôle essentiel au niveau idéologique ; les misora ou ombiasy (devins-guérisseurs) vont être les conseillers privilégiés du pouvoir sakalava ; les sorabe, transcription en écriture arabe de la langue malgache, apparaissent au XIVe siècle dans le royaume Antemoro et sont les recueils de la connaissance arabe (divination, astrologie, pratiques magiques) ; ils vont constituer l'armature idéologique de la conquête sakalava. On peut donc considérer que l'écriture et les premières formes de transmission du savoir écrit par des initiés est apparue au XIVe siècle.

Ce mode de production traditionnel a été altéré progressivement au cours de l'histoire par l'instauration d'une organisation étatique qui s'est superposée aux groupements à base parentale et a conduit à un regroupement à base résidentielle.

b. Le royaume Sakalava constitue la première tentative d'organisation étendue. Il est le produit de l'intégration dans un cadre politique commun de populations hétérogènes ; le Menabe fut le premier et le plus grand des royaumes.[1] L'intégration sakalava s'est réalisée historiquement par le jeu d'alliances et par la supériorité guerrière consécutive au contrôle du commerce avec les traitants qui fournissaient des armes. Le royaume sakalava se fonde sur le contrôle du bétail et sur le commerce à longue distance ; il accumule une puissance militaire par la capture des esclaves, des alliances entre chefs de lignage et le monopole des armes. L'organisation sociale et politique comprend le roi (Mpanito) et sa cour, les représentants locaux du pouvoir central (Masondrano), les chefs locaux (Mpanjaka), les roturiers (vohitse) et les esclaves, cette organisation s'articulant avec les structures lignagères ; malgré son expansion territoriale et les contacts permanents avec l'extérieur, le royaume sakalava ne constitua pas un ensemble d'organisation administrative reposant sur l'écrit et un corps de fonctionnaires lettrés.

c. Le royaume Merina a débuté avec Ralambo ; le despote contrôle l'eau et la main-d'oeuvre et accumule ainsi la puissance économique et militaire ; la nécessité d'avoir accès à la mer et de contrôler le commerce avec les traitants étrangers étant un des facteurs essentiels de l'expansion territoriale, la formation sociale est dominée alors par un système proche du mode de production tributaire ou 'asiatique' et par l'existence d'une stratification sociale et la distinction entre les nobles (Andriana), les hommes libres (Hova) et les esclaves (Andevo).

Ce mode de production tributaire a été systématisé sous Andrianampoinimerina[2] : le roi se déclare propriétaire éminent des terres, l'Etat développe le système des digues et des canaux qui assure à la fois la protection du royaume et l'accroissement de la productivité rizicole ; l'Etat prélève par le biais des seigneurs (tompomenakely) un surplus sur les communautés villageoises sous forme de corvée ou de tribut, l'esclavage domestique permettant parfois de libérer les hommes libres pour la corvée. Ainsi, s'articule un

---

1. Le fondateur en fut Andriamandazoala, le roi Andriandahifotsy réalisant ultérieurement l'expansion territoriale.
2. C'est sous le règne d'Andrianampoinimerina (1787-1810) que débuta la conquête merina sur l'ensemble des Hauts Plateaux; cette conquête s'amplifia sous les règnes de Radama I et Ranavalona I pour déborder sur d'autres régions. La stratification sociale était déjà très accentuée sous Andrianampoinimerina, les riches commerçants d'esclaves l'ayant aidé à la conquête du pouvoir. La première phase importante de différenciation intervient à partir de 1770 avec le développement du commerce en Imerina et le contrôle de la traite des esclaves par Foulpointe.

système où coexistent des communautés villageoises, dominées par les rapports de parenté, et un Etat en voie d'émergence ; le Kabary ou discours du roi joue un rôle essentiel dans l'unité politique, en tant que lieu de décision entre interlocuteurs. Il y a articulation sur l'espace merina de deux modes de production ; au centre (plaine de Tananarive), le système est caractérisé par les aménagements hydrauliques, la distribution égalitaire des parcelles nouvellement conquises, et l'importance du service d'Etat ; à la périphérie, de grands domaines sont donnés aux groupes dominants ; la population locale est mise au service de particuliers ; les esclaves jouent un rôle productif; le mode de production est de type semi-esclavagiste. L'échange marchand est lié au mode de production tributaire ; le souverain est le premier vendeur d'esclaves et de viande sur les marchés ; le commerce vivrier et de traite est contrôlé par lui. la circulation monétaire a été ainsi importante de très bonne heure en Imerina, tant sur le plan interne (rôle des marchés publics, Tsena) que sur le plan extérieur (contrôle du commerce de traite).

d. A partir de 1810, deux facteurs essentiels vont modifier le fonctionnement de la formation sociale des Hauts Plateaux ; avec Radama I, Madagascar s'est ouverte sur l'extérieur et devient l'enjeu de la rivalité franco-anglaise ; l'extension de la monarchie Merina conduit à un appareil bureaucratique militaire de plus en plus complexe et à l'extension de l'utilisation d'une langue codifiée. La combinaison de ces facteurs conduit à une transformation du rôle du kabary qui demeure mais n'est plus un lieu de décision entre interlocuteurs. Le taratasy (écrit) devient le principal moyen d'administration et de gouvernement en transmettant la décision prise au centre dans un territoire en voie d'extension. C'est dans ce nouveau contexte que dès 1820, la scolarisation se développe sous l'influence des missions anglaises (Société missionnaire de Londres) afin de fournir les cadres de la monarchie en voie d'expansion.

L'essentiel du pouvoir social et culturel appartient alors aux Hova et aux Andriana ; en principe, seuls ces derniers exercent le pouvoir avec le souverain ; or, on assiste à l'arrivée au pouvoir d'une oligarchie Hova dont la puissance latente à la fin du XVIIIe siècle éclate avec le Coup d'Etat de 1828 qui mit sur le trône Ranavalona I. Le développement des échanges internes, le commerce des esclaves et le contrôle de Tamatave favorisent l'émergence d'une bourgeoisie commerçante ; celle-ci poussera la reine à s'opposer aux Européens contrôlant le commerce de traite, à rompre les relations avec l'extérieur et à stopper l'effort de scolarisation.[1]

---

1. La logique du mode de production tributaire pousse la souveraine à assujettir à son profit tous les échanges avec l'extérieur (contrôle des prix des produits importés et exportés, perception des droits de douane, revente des produits à l'intérieur); or les Hova du nord-est (route de Tamatave) et du nord-ouest (route de Majunga) ont profité de la scolarisation pour étendre leur trafic. La reine a cherché à les bloquer en rompant avec l'extérieur sans toutefois totalement y parvenir.

(ii) L'évolution du système éducatif

Radama I voyait dans l'école un moyen de former une élite au service de l'Etat (chancellerie, recensement, école, armée) ; l'enseignement était alors essentiellement religieux, la langue employée étant le malgache et la Bible constituant l'unique livre des écoles ; un enseignement professionnel et technique visait toutefois dès le début à former un corps de techniciens supérieurs de l'Etat ; en 1835, 15 000 personnes savaient lire et écrire dans l'Imerina. Par la suite, Ranavalona Ier, s'opposa aux écoles anglaises, mais à partir de 1861, la scolarisation se développa à nouveau d'une manière parfois contraignante (corvée de l'enseignement) et avec une concurrence entre les écoles protestantes et les écoles des Jésuites.

L'école a alors essentiellement une fonction religieuse et administrative ; du côté du pouvoir, elle est perçue comme un moyen de comptabiliser et d'enregistrer la population, de former une élite bureaucratique recrutée à partir des groupes statutaires supérieures ; du côté des missions, elle vise à dispenser la foi, à permettre l'accès aux valeurs occidentales et à l'acquisition d'une 'bonne conduite morale' et reste conçue en rupture avec le monde rural et les croyances traditionnelles. L'enseignement supérieur (Kolejy, Ecoles du Palais, Normal School chez les protestants, Frères des écoles chrétiennes chez les catholiques) formait le personnel enseignant et religieux pour les missions ainsi que les cadres bureaucratiques pour l'Etat. [1]

La première zone touchée par la scolarisation fut Tananarive, puis progressivement l'Imérina et le pays Betsileo ; l'implantation de l'école a été réalisée entre 1862 et 1880 ; en 1881, le code des 305 articles rend l'enseignement théoriquement obligatoire dans le royaume et de fait sur les Hauts Plateaux ; un ministère de l'Education nationale est créé même si le financement et la scolarisation restent assurés par les missions. L'enseignement obligatoire a joué ainsi un rôle essentiel dans la constitution d'une élite instruite apte à pratiquer un artisanat habile, à jouer le rôle de commerçants et à constituer les cadres de l'appareil d'Etat même si l'enseignement était davantage spéculatif que pratique et si les écoles de brousse étaient d'un faible niveau par rapport aux écoles des villes.[2] Toutefois, à la différence du système

---

1. La bureaucratie, qui recoupe en partie l'armée, est composée de cadres non payés qui participent à l'exploitation tributaire, en accédant au monopole commercial ; bureaucratie et commerce ne sont alors que les deux faces d'une même réalité.
2. Le modèle social véhiculé dans les écoles protestantes est celui de l'Angleterre victorienne ; on y rêve de chemins de fer et d'usines, mais aucun instrument d'analyse n'est dispensé pour comprendre le monde rural, d'où l'émergence d'une élite bureaucratique s'identifiant au monde européen. Par contre, pour les enfants de milieux ruraux ou les Andevo, l'école primaire est généralement perçue comme une libération dans le devenir, en masquant le détour de la corvée et en projetant le mieux-être dans un horizon lointain ; le plus souvent, il y simple transposition du culte des ancêtres à l'apprentissage des ancêtres des Européens (lectures de la Bible) (Françoise Raison).

japonais de l'ère des Meiji qui trouva dans sa propre tradition un facteur de progrès, à Madagascar, l'enseignement précolonial est resté l'enjeu de rivalités entre les missions qui dispensaient des modèles culturels différents dans des langues diverses, les écoles protestantes concernant surtout l'élite et les écoles catholiques formant les milieux ruraux et andevo ; malgré le code de 1881, le système n'a pas été réellement contrôlé par l'Etat. A la fin de la monarchie Mérina, les écoles de brousse commençaient à péricliter mais en 1895, on pouvait estimer à 135 000 le nombre d'élèves scolarisés et à 3 000 le nombre de maîtres.

B. LE DEUXIEME AGE : LA COLONISATION

La colonisation française a débuté avec les hostilités de 1883-85, qui dix ans plus tard ont resurgi d'où le protectorat (1895) qui a conduit à l'annexion en 1896 ; elle s'inscrit dans le contexte général de la constitution de l'Empire colonial français à la fin du XIXe siècle, mais a revêtu des formes spécifiques notamment en répondant aux intérêts des sucriers réunionnais. Dans l'ensemble, la colonisation a été davantage le résultat de l'action de la petite bourgeoisie française commerçante que de la grande bourgeoisie financière ; elle va correspondre sur le plan économique essentiellement à la pénétration du capital marchand et à l'implantation d'un colonat agricole. Sur le plan politique, la colonisation a enrayé le procès d'unification politique de la Grande Ile engagée sous l'hégémonie mérina. Le colonisateur s'est substitué à l'appareil de l'Etat précolonial, il a supprimé l'esclavage, les Tompomenakely, mais s'est largement servi de la structure existante et des cadres formés pour asseoir son pouvoir.

(i) Le 'mode de production colonial'

A la chute de la monarchie Mérina, seuls les groupes statutaires supérieurs possédaient un pouvoir économique et avaient reçu une formation générale leur assurant un statut social élevé ; ils ont perdu leurs postes de responsabilité et d'autorité, mais se sont orientés vers les professions libérales ou les petites exploitations agricoles, ou ont constitué des auxiliaires administratifs dont la puissance coloniale s'est servie comme agents d'exécution. Ce sont les groupes statutaires élevés des Hauts Plateaux les 'Fotsy' qui ont continué à recevoir l'essentiel de la formation au détriment des castes inférieures 'Mainty'.[1]

Sur la périphérie côtière, la colonisation a remis en question la plupart des mécanismes de reproduction de la hiérarchie sociale en portant atteinte aux grands troupeaux, en abolissant l'esclavage, en expropriant les terres des riches lignages ou en généralisant l'impôt

1. La libération des Andevo en 1896 n'a pas fondamentalement changé leur situation; les anciens maîtres ayant conservé leurs droits de propriété, les anciens esclaves sont devenus généralement leurs métayers.

et la monnaie; il en est résulté une crise de l'institution lignagère qui s'est manifestée de manière différente dans les diverses régions ; dans certaines zones, la scolarisation est apparue comme un moyen d'émergence de nouveaux notables et a constitué le nouveau mécanisme de la reproduction des hiérarchies sociales.

Ainsi, d'une part, les anciennes classes dirigeantes en perdant leurs postes de responsabilité se sont senties frustrées dans leurs prérogatives et la francisation de l'enseignement s'est faite au détriment de leur sentiment national, mais paradoxalement, ce sont elles qui relativement ont le plus tiré profit du système économique et culturel colonial.

Le colonisateur assied sa domination économique sur sa domination politique : la fonction de la bureaucratie coloniale a consisté principalement à assurer un maintien de l'ordre, à assurer l'autofinancement de la colonie et à généraliser les rapports marchands. La colonisation a joué notamment un rôle déterminant dans la 'libération' de la force de travail par des méthodes coercitives directes (travail forcé, expropriation), monétaires (impôts, création de besoins monétaires) ou idéologiques (écoles, missions). Cette action coercitive de l'administration coloniale étant l'enjeu de conflits entre les colons, qui avaient essentiellement besoin de main-d'oeuvre, et l'administration qui désirait de manière plus large créer un marché économique et maintenir l'ordre. Le colonat a ainsi constitué une enclave et le capitalisme marchand s'est associé avec un système semi-féodal qui a permis aux entreprises étrangères de toucher des rentes de situation sans que soit réellement assurée une accumulation interne du capital.

L'autorité coloniale se substituant au pouvoir centralisé de la monarchie, a contraint les communautés villageoises à entrer dans l'économie marchande et a cherché à dégager un surtravail par plusieurs mesures :

- l'autorité coloniale s'est déclarée propriétaire de tous les terrains non bâtis, non enclos et non immatriculés ;
- l'impôt a été institué comme moyen d'inciter le monde paysan à entrer dans l'économie marchande;[1]
- le travail forcé fut institué : 'Tout malgache de sexe masculin âgé de 15 à 60 ans est astreint à fournir à l'Etat 50 jours de 9 heures dans l'année au titre de prestations en nature' (1896). Les prestations de travail étant individuelles ou collectives (corvées des Fokon' olona) et le SMOTIG ayant été institué en 1925 pour pallier les insuffisances des systèmes précédents;
- le pacte colonial fut réalisé par le biais des compagnies import-export en relation avec les compagnies de frêt, les banques et la colonisation des terres. La France supplante les maisons

---

1. 'Pour des populations encore primitives de la plus grande partie de la colonie, les besoins essentiels une fois satisfaits, la production est fonction de l'impôt', Galliéni, Rapport à l'Union coloniale le 15 décembre 1904.

commerciales étrangères dans le monopole du commerce extérieur.[1]

- Ainsi se sont développés un patronat de comptoirs avec l'implantation des compagnies import-export et un système de colonisation des terres avec la création de grandes concessions. Sur le plan social, de nombreux progrès ont été réalisés dans le domaine sanitaire, cependant que l'effort de scolarisation était freiné. Dans l'ensemble, le système colonial jusqu'à la seconde guerre mondiale s'est contenté de prélever sans investissements notables les fruits limités d'un surtravail imposé par voie de contrainte.

En schématisant une évolution qui s'est étendue sur 65 ans, on peut distinguer deux grandes périodes :

- Durant près de 50 ans, la bureaucratie coloniale agit dans l'intérêt principal du petit et du grand colonat en favorisant l'appropriation des terres par les colons, en fournissant de la main-d'oeuvre aux concessions par le travail forcé ou le salariat, en obligeant le paysan à pénétrer dans la sphère marchande par le biais de l'impôt. Les cultures d'exportation sont essentiellement réalisées par les colons alors que les cultures vivrières sont produites dans le cadre des modes de production traditionnels. A partir de 1930, on voit toutefois apparaître progressivement un encadrement du paysannat et un développement des cultures d'exportation réalisées par les indigènes.
- La phase consécutive à la seconde guerre mondiale voit au contraire se développer un capitalisme industriel et une action de modernisation du paysanat (CAR, CRAM) ; l'action de l'administration et des techniciens se situant au niveau de la production vivrière et de la commercialisation des produits ; le petit colonat est progressivement éliminé; le capital colonial se reconvertit dans les agro-industries ; des travaux importants d'infrastructure sont réalisés dans le cadre du plan FIDES.

Ces deux phases vont correspondre à des politiques éducatives sensiblement différentes.

(ii) L'évolution du système éducatif[2]

Alors que du temps de la monarchie Mérina, l'enseignement était envisagé sur un plan culturel, militaire et religieux, tout en dispensant une formation artisanale et professionnelle, l'éducation lors de la colonisation a été conçue dans un but précis : former des auxiliaires

1. 'La proportion des marchandises françaises importées dans l'Ile était à la fin de 1905 de 93 % contre 7 % seulement de marchandises étrangères. Or, c'était à peu près la proportion inverse que j'avais trouvée à mon arrivée en 1896', Galliéni, Neuf ans à Madagascar, p. 357.
2. Nous avons tenu compte dans la rédaction de ce paragraphe des critiques et suggestions que nous a faites Anne-Marie Goguel.

administratifs et les intermédiaires indispensables du système productif par intériorisation des valeurs européennes, maîtrise du français et soumission idéologique et politique au pouvoir colonial.

L'enseignement est devenu sélectif et utilitaire (en 1898, il ne scolarisait plus que 52 000 élèves) ; dispensé en français, il formait principalement des employés de bureau, des interprètes, des fonctionnaires, des infirmiers, des médecins de brousse et des instituteurs. [1]

Toutefois, au-delà de cette considération générale, le système scolaire est demeuré l'enjeu de conflits permanents entre les diverses tendances du pouvoir colonial, les missions et le colonat. En simplifiant, on peut considérer que les colons ont fait pression pour avoir un enseignement de type professionnel formant des travailleurs qualifiés éventuellement en langue malgache alors que l'administration a plutôt mis l'accent sur la francisation du système scolaire qui devait former les cadres subalternes de l'administration, relais entre la population et la bureaucratie coloniale. A ce débat, vont s'ajouter les conflits entre les écoles protestantes et catholiques d'une part et entre les écoles confessionnelles et publiques de l'autre, les missions formant des élites moins dépendantes du pouvoir colonial (pasteurs, prêtres). Bien loin d'être unifié, le système scolaire est le reflet des contradictions du système colonial. Quoi qu'il en soit, l'assimilation du système scolaire malgache au système français n'est venu qu'à la fin de la période coloniale (1945) ; disons que les Gaulois ne sont devenus les ancêtres des malgaches qu'à la veille de l'Indépendance.

a. Jusqu'en 1945, le système scolaire a été scindé en deux :

- l'enseignement des citoyens français comprenait un enseignement primaire doté du certificat d'études primaires élémentaires et permettant d'accéder à l'enseignement primaire supérieur sanctionné

---

1. Selon Gallieni (1901), le système scolaire doit 'transformer les jeunes indigènes en sujets fidèles et obéissants de la France, orienter leur éducation vers l'industrie, le commerce, l'agriculture pour que les colonisateurs puissent disposer de collaborateurs utiles'. Gallieni a réagi violemment contre ce qu'il appelle 'le caractère abstrait et mandarinal de l'enseignement de type anglais', d'où la création des écoles régionales pour former des artisans qualifiés et une main-d'oeuvre rurale et un appui sur les écoles catholiques dispensant un modèle culturel français à la différence des écoles protestantes anglaises. Par contre, sous Augagneur, la loi française de séparation entre l'Eglise et l'Etat va contribuer à l'affaiblissement des écoles confessionnelles et au développement d'un enseignement 'laïc et rationnel'. 'Laisser aux missions, surtout aux missions protestantes, la liberté qu'elles réclament pour leurs adeptes indigènes devenus pasteurs ou instituteurs, c'est préparer une génération de malgaches mal disposés à être de fidèles sujets de la France.' (Augagneur). Le nombre d'élèves du primaire est passé de 53 000 en 1907 à 110 000 en 1915 et à 175 000 en 1930 (source : l'enseignement à Madagascar en 1931).

par le brevet élémentaire ou à l'enseignement secondaire; celui-ci était dispensé aux lycées Gallieni pour les garçons et Jules Ferry pour les filles.

- l'enseignement des indigènes comprenait trois degrés : le premier, équivalent du primaire, était sanctionné par un diplôme de fin d'études ; le second qui se divisait en écoles régionales pour les garçons et écoles ménagères pour les filles, se terminait par un certificat d'études du second degré (CESD) ; l'enseignement du 3e degré était professionnel (école normale et école de médecine).

L'arrêté du 25 janvier 1904 (Titre II : de l'enseignement officiel) affirme que l'enseignement doit : 'développer chez les jeunes malgaches les sentiments de fidélité envers la France et les initier à nos idées et coutumes', il faut 'donner à l'enseignement des indigènes un caractère industriel, agricole et commercial de manière à pouvoir d'une part procurer aux colons et aux divers services publics de la colonie des collaborateurs et agents instruits et exercés, et d'autre part, fournir aux élèves les moyens d'apprendre un métier'. Par la suite, en 1911, un enseignement supérieur indigène du niveau du certificat d'études a été institué : l'enseignement comprend alors trois degrés : (i) les écoles indigènes du ler degré, (ii) les écoles régionales, (iii) l'école le 'Myre de Viliers'.

Selon l'arrêté du 14 février 1916[1] :

'Les écoles indigènes du ler degré ont pour objet de faire contracter aux enfants de bonnes habitudes, de les amener à se bien conduire et de leur faire acquérir des connaissances pratiques en vue d'améliorer leur capacité productive dans le milieu où ils sont appelés à travailler ; l'enseignement est dispensé par des instituteurs indigènes, qui emploieront pour leurs explications le dialecte de la région, puis progressivement et dans la mesure du possible, substitueront la langue française au dialecte local' ; ces écoles reçoivent des élèves de 8 à 14 ans et ont pour objet de dispenser les éléments de base de la formation.

Les établissements scolaires des 2e et 3e degrés sont exclusivement professionnels. Les écoles régionales recrutent les élèves du ler degré sur concours ; les études durent trois ans et ont pour but de développer la formation professionnelle et de préparer les meilleurs au 3e cycle. Les instituteurs français sont assistés de malgaches ; chaque école dispose d'un terrain de culture et d'au moins deux ateliers ; il existe deux sections visant à former d'une part les employés du secteur tertiaire et d'autre part, les ouvriers et artisans du secteur secondaire ou agricole. L'école "Le Myre de Viliers' représente le 3e degré ; elle recrute sur concours au niveau des écoles régionales et forme les cadres dans quatre sections (normale, administrative, topographique, et préparation à l'école de médecine).

---

1. Source : Journal officiel de Madagascar et dépendances du 19 janvier 1916 - No. 161.165.

Ainsi, jusqu'en 1946, seuls les citoyens français d'origine malgache auront le droit de mettre leurs enfants au lycée Gallieni[1] ; il a fallu attendre 1925 pour que le nombre d'élèves revienne à ce qu'il était en 1882. L'enseignement était ainsi fondamentalement sélectif et utilitaire, mais en réalité, il y a eu conflit à l'époque coloniale entre deux conceptions de l'école ; il y a eu hésitation du côté de l'administration coloniale entre le projet de 'franciser' et le projet d'un enseignement subordonné au développement économique[2], du côté malgache entre le souci de sauvegarder la culture nationale et la volonté d'accéder à un statut supérieur par assimilation de la culture française. L'enseignement colonial a d'autre part créé des écoles régionales et imposé des contingents pour les 'côtiers' à l'école Le Myre de Villiers, mais la région des plateaux a été largement favorisée (lors de l'indépendance, le seul lycée existant était implanté à Tananarive).

Ainsi, la lutte pour la francisation du système scolaire et l'assimilation est-elle apparue essentielle pour des nationaux voulant accéder aux postes de responsabilité du système colonial ; l'ouverture de l'enseignement général et le développement de la scolarisation ont constitué un progrès essentiel dans la lutte de libération nationale. Ce système éducatif a conduit à l'émergence d'une élite originaire des diverses régions de l'Ile et notamment à la naissance d'une petite bourgeoisie de la Côte (instituteurs, médecins de brousse, militaires,..) qui, lors de l'Indépendance accédera grâce au système scolaire au pouvoir politique, social et culturel, à côté de la bourgeoisie des Hauts Plateaux.

b. L'enseignement après la seconde guerre mondiale

Jusqu'en 1945, l'enseignement comportait essentiellement un enseignement primaire et des écoles professionnelles ; au contraire, à partir de 1945, les autorités coloniales ont développé un enseignement secondaire et supérieur (Institut des Hautes Etudes de Tananarive, 1948), l'introduction des programmes français permettant l'équivalence des diplômes.

Trois sous-périodes doivent être distinguées :

- de 1946 à 1951, il y a ouverture des écoles primaires européennes et des deux lycées aux enfants malgaches parlant français donc urbanisés (en 1950, sur 1081 élèves du secondaire européen, il y avait 474 malgaches);
- avec la réforme de 1951 (12 novembre), la distinction entre enseignements (métropolitain et autochtone) demeure, mais on crée

1. Ce n'est qu'après 1946 que des lycées ont été ouverts aux enfants de non citoyens français alors qu'auparavant, les nationaux ne pouvaient aller au-delà de la cinquième.
2. Ainsi, René 'sous Augagneur' a-t-il cherché à dispenser un enseignement en malgache afin de ne pas sortir le paysan de son milieu et briser l'élite sortie des écoles religieuses.

des CM1 et CM2 permettant aux élèves des écoles élémentaires malgaches de déboucher sur le concours d'entrée en 6ème; les écoles régionales sont transformées en cours complémentaires d'administration dont les places étaient contingentées d'où un développement de l'enseignement privé ; l'accent était mis sur l'enseignement technique et professionnel.

- A partir de 1957, la distinction entre les deux ordres d'enseignements (autochtone et métropolitain) est supprimée; l'accent est mis alors sur l'enseignement général.

Il semble que le changement de politique éducative soit consécutif tout à la fois et paradoxalement aux événements de 1947 et aux luttes de libération nationale et, aux investissements massifs de FIDES qui ont modifié les relations entré Madagascar et la métropole et ont conduit à une croissance économique ; ces facteurs conjugués liés à la croissance démographique ont conduit à une explosion scolaire à partir de 1950 :

L'enseignement primaire s'est développé aussi bien dans le privé, dont les effectifs passaient de 70 000 en 1950-51 à 157 000 en 1960-61, que dans le public, dont les effectifs passaient de 166 000 à 301 000 pour la même période.

L'enseignement secondaire en 1960-61 comprenait 26 700 élèves dont 23 500 nationaux ; les collèges et lycées comportant un cycle de 7 ans comprenaient à peu près les mêmes effectifs que les cours complémentaires comportant un cycle de 4 ans, soit respectivement chez les nationaux 11 116 et 10 900 ; les effectifs du privé représentaient environ 2/3 des effectifs totaux (15 300) dont 7 100 dans les lycées et collèges et 8 100 dans les cours complémentaires.

L'enseignement supérieur s'est surtout développé à partir de 1956-57; les effectifs nationaux sont passés de 200 à 500 du fait principalement des disciplines médicales et scientifiques alors que jusqu'à cette date, les effectifs des disciplines juridiques étaient prépondérants.

En 1960, le taux de scolarisation primaire s'élevait à 33 % avec de grandes différences selon les provinces ; le niveau le plus bas pouvait être observé dans l'extrême sud où moins de 10 % étaient scolarisés alors que les régions les plus favorisées étaient la partie est des plateaux, la région du Lac Alaotra et Moramanga qui comptaient plus de 60 % de scolarisés.

Par contre, sur le plan économique, la période précédant l'indépendance a été marquée par une stagnation économique. Alors que Madagascar, à l'instar des autres pays africains a connu un boom économique juste à la fin de la seconde guerre mondiale dû à la réalisation du plan FIDES[1], dès 1952, un ralentissement économique pouvait être noté.

---

1. L'aide française de 1947 à 1960 s'est élevée à FMG. 60 milliards.

Tableau 7. Evolution des effectifs de 1950 à 1960

	1950-51	1952-53	1954-55	1956-57	1958-59	1960-61
Elèves						
1. primaire	236 000	255 000	275 000	309 000	370 000	458 000
2. second degré	11 425	11 385	12 816	15 317	19 116	26 771
3. technique	4 327	6 194	5 506	6 642	6 274	6 422
4. supérieur						
- à Madagascar	249	370	376	702	756	1 130
- en France	-	-	-	-	-	576
dont nationaux	173	232	241	524	578	868
	252 001	272 949	293 698	331 661	396 146	492 899
Examens						
Certificats	1 215	3 713	4 881	4 137	7 679	8 200
BEPC	46	110	389	635	1 324	2 739
BAC 1e	105	131	212	202	348	631
2e	41	72	97	151	211	[illegible]

Source : Le livre blanc, Chapitre IX, L'enseignement, p. 1, 1960.

Avant l'Indépendance, il y avait régression du niveau de vie moyen ; entre 1950 et 1960, le PIB est passé de FMG. 67, 0 milliards à 105 milliards (+ 30 %) mais la population qui était en 1950 de 4 200 000 habitants atteignait 5 300 000 habitants en 1960 (+ 16 %) et l'indice des prix de gros à Tananarive (base 100 en 1950) passait de 111 à 134 (+ 12 %). Le PIB par tête en francs constants a donc diminué de FMG. 24 500 à FMG. 23 250, soit une baisse de 5 %. Cette régression économique se traduisait par une chute de l'emploi ; les effectifs salariés (à l'exclusion des fonctionnaires) au nombre de 220 000 en 1950 étaient réduits à 191 000 en 1960.

Tableau 8. Evolution de la PIB[1] (en milliards de FMG)

	1950	1952	1954	1956	1958	1960
Production intérieure brute	67	76	84	89,5	102	105
dont primaire	38	42	44	44	49	48
secondaire	7	9	11	12	14	15
commerce	11	12	16	21	26	30
tertiaire	11	13	13	12,5	13	12
Production intérieure brute francs constants 1954	103	84	84	89	90	86
Population (millions)	4,2	4,3	4,5	4,7	4,8	5,3

Source : Le Livre blanc, 'Economie malgache', 1950-1960

On peut donc considérer que le décalage entre l'explosion scolaire et la stagnation économique est apparu au cours de la décennie qui a précédé l'indépendance.

C. LE TROISIEME AGE OU L'INDEPENDANCE

Madagascar a recouvré sa souveraineté en 1958, mais demeure l'héritière d'un passé qui rend la Grande Ile économiquement et culturellement dépendante ; elle a hérité de la période précoloniale et coloniale d'une organisation administrative unificatrice, d'un taux de scolarisation moyennement élevé, d'une situation sanitaire favorable et de quelques expériences de colonisation agricole ; sur le plan économique, la mise en valeur du pays restait toutefois très limitée ; les principaux obstacles au développement étaient les suivants :

- absence de politique agricole cohérente ; la multitude des structures d'encadrement du paysannat étaient sans prise réelle sur les masses rurales,
- l'insuffisance des voies de communication,
- le prix élevé du frêt maritime,
- la survivance de l'économie de traite avec le contrôle de l'économie par trois firmes import-export,
- le retard de l'industrialisation,
- un grand décalage régional tant sur le plan économique que culturel; le contraste Hautes Terres-périphérie côtière ayant des fondements géographiques mais trouvant sa source dans l'histoire ante-coloniale et coloniale.

PREMIÈRE PARTIE

Evolution économique passée et perspectives de croissance

'Tsy ny varotra no taloha, fa ny fihavanana'. 'Ce n'est pas le commerce qui existe d'abord mais les liens communautaires'. (Proverbe mérina)

La plupart des analyses économiques (notamment celles qui sous-tendent la comptabilité nationale) supposent que le milieu économique est homogène et isotrope, qu'il y a interdépendance fonctionnelle des activités traduites par des flux réciproques, que les comportements économiques peuvent être analysés indépendamment des structures sociales, que les centres de décision sont intégrés à l'économie nationale ; les analyses du sous-développement dominantes opposent un secteur traditionnel, domaine de la stationnarité et un secteur moderne dynamique.

A Madagascar, l'univers économique est apparemment hétérogène : il y a coexistence d'un univers traditionnel où la logique sociale l'emporte sur le calcul économique, où la société est un système de relations symboliques et non d'échanges onéreux, où les rapports de production sont dominés par le système de la parenté, où le travail est moins un facteur de production qu'une manière de participer aux relations sociales, et d'un univers marchand où jouent les lois de la rentabilité et de la productivité. En réalité, on ne peut opposer un secteur traditionnel et un secteur moderne dynamique dans la mesure où tous deux sont structurés par un système extérieur et où il y a de plus en plus imbrication des rapports sociaux traditionnels et marchands ; le sous-développement de la formation sociale malgache n'est pas un état mais un processus résultant à la fois d'un faible développement objectif des forces productives et de l'insertion de la formation sociale dans un marché mondial conduisant à un blocage de ces forces productives et à un échange inégal ; l'aide extérieure et les relations commerciales permettent de maintenir un certain niveau économique mais sans assurer un processus d'accumulation ou entraîner une transformation des structures permettant l'utilisation du surplus à des fins d'accumulation productive. La plupart des centres de décision économiques sont localisés en Europe : les ménages expatriés ont des comportements de consommation et d'épargne qui s'expliquent dans la logique de la dépendance extérieure.

L'économie malgache est doublement subordonnée ; sur le plan interne, la 'société traditionnelle' se situe en-deçà de l'échange marchand ; sur le plan extérieur, l'activité économique est subordonnée aux centres de décision étrangers ; entre les activités, les liaisons sont faibles d'où une désarticulation ; l'évolution récente a entraîné un certain nombre de déséquilibres (explosion démographique, tensions inflationnistes, pressions budgétaires, écart croissant entre le nombre d'élèves formés et l'importance des débouchés) qui détruisent partiellement ces blocages sans pour autant toujours amorcer le processus de développement. L'articulation des modes de production précapitalistes sous la domination du mode de production capitaliste marchand conduit à une reproduction simple du système économique avec toutefois l'émergence d'un capitalisme agraire et industriel (industries de substitution des importations et de transformation des produits agricoles).

Madagascar est située dans le processus contradictoire d'intégration et de marginalisation par rapport au système mondial. L'intégration de Madagascar par le capital du centre se manifeste au niveau de la production (sociétés étrangères) du marché (circulation des produits sur un marché mondial), des moyens de communication, des techniques (transferts des technologies lourdes), des modèles culturels (généralisation de l'école occidentale et des mass media) ; le capital tend à devenir le rapport social dominant ; le fétichisme de la marchandise tend à se généraliser ; la monnaie réductrice des rapports sociaux transforme ceux-ci en rapports marchands.

Mais, d'un autre côté, il y a tendance à la marginalisation de Madagascar vis-à-vis du marché mondial ; les liens entre la Grande Ile et le centre se relachent. Madagascar exporte des produits non stratégiques dont les prix diminuent ; la part de Madagascar dans le commerce mondial ne cesse de baisser ; il y a une tendance à la désaccumulation du capital d'où une incapacité du système productif à absorber la force de travail libérée des modes de production précapitalistes.

Ce processus contradictoire conduit à des oppositions entre les tenants d'une plus grande intégration au marché mondial avec l'espoir que l'extérieur apportera les éléments de dynamisation du système et ceux qui cherchent à résister face au processus d'intégration en restructurant les Fokon'olona, en renforçant les rapports sociaux traditionnels ou en favorisant l'émergence d'une bourgeoisie nationale dynamique.

Madagascar a longtemps hésité entre un modèle de croissance économique par intégration au marché mondial et un modèle de développement socialiste ou socialisant conduisant à un système davantage autocentré. La décennie postérieure à l'indépendance, malgré des hésitations, était caractérisée notamment à partir de 1966 par la 1ère voie alors que les options politiques depuis mai 1972 semblent plutôt conduire vers le second modèle ; aussi prendrons-nous mai 1972 comme date charnière.

I. L'évolution économique (1960-1972)

SECTION I. CARACTERISTIQUES DE L'ECONOMIE MALGACHE

A Madagascar, l'organisation économique est restée assez proche de ce qu'elle était du temps de la colonisation. Au sommet de la pyramide, se trouvent les activités de traite avec un réseau de relations techniques, personnelles et financières complexes entre les compagnies import-export, les banques, les compagnies de frêt, les industries, les concessions agricoles et l'administration de l'aide ; ce secteur extraverti, qui trouve sa logique dans le système européen, a de nombreuses ramifications représentées principalement au niveau agricole par un colonat et au niveau commercial par les boutiques de traite tenues par les Chinois (région orientale) et par les Indiens (région occidentale). Toutefois, au cours de la décennie qui a suivi l'indépendance, les firmes de type colonial sous contrôle financier français et dont le champ d'action était limité à l'océan Indien ont vu apparaître des groupes financiers de plus grande envergure pénétrant la sphère de la production industrielle et non plus seulement celle de l'échange.[1]

La bourgeoisie nationale occupe la position de l'administration coloniale tout en restant extérieure à l'appareil de production ; la bourgeoisie des Hauts Plateaux ayant principalement des assises culturelles et techniques lui permettant de participer à l'appareil administratif ; la bourgeoisie côtière ayant des assises davantage politiques et économiques (prélèvement de la rente foncière, participation au commerce de traite). Les notables[2] sont à la charnière des relations

---

1. Ainsi, se sont implantés en dix ans les Raffineries St-Louis, la cimenterie d'Amboanio les groupes de l'ex-Indochine (Cotonna, Mélia), Péchiney, Renault, Citroën. La Lyonnaise a été intégrée par la SCOA contrôlée par la Banque de Paribas.
2. Les notables sont généralement des anciens fonctionnaires et parfois des descendants d'anciens clans nobles ou roturiers qui ont sauvegardé leur Tanindrazana. Ils prélèvent une rente foncière et exercent généralement des activités tertiaires (épiciers, transporteurs, collecteurs).

entre l'univers villageois et le monde extérieur. Les commerçants, originaires des Hauts Plateaux pour la plupart, se situent au dernier échelon de l'économie de traite ; une bourgeoisie commerciale et industrielle est toutefois en voie d'émergence.

Enfin, sont situés en bas de la pyramide en milieu urbain les salariés, petits fonctionnaires, artisans, ouvriers et le 'lumpen prolétariat' et en milieu rural, les petits propriétaires, les paysans sans terre, métayers[1] salariés, chômeurs visibles ou déguisés qui représentent plus de 80 % de la population.

I. LA DEPENDANCE DE L'ECONOMIE

Selon une étude de l'Institut d'Emission de 1969, les sociétés sous contrôle français assuraient 65 % du chiffre d'affaires global des principales entreprises (575), le secteur malgache privé ou public ne représentait que 5,1 % du total (7,61 milliards sur 146,9 milliards), le secteur indien assurait 16 % du chiffre d'affaires, le secteur chinois 5 % et le secteur privé d'autres pays environ 10 %. Sur un total de 500 sociétés, 2,7 % étaient des sociétés d'Etat malgache, 3,8 % appartenaient au secteur privé national, 14,8 % au secteur indien, 3,6 % au secteur chinois, 9,1 % au secteur d'autres nationalités et 64 % au secteur français. La dépendance de l'économie concerne les principaux secteurs :

- L'agriculture : l'économie de traite a spécialisé la périphérie côtière de Madagascar dans les cultures de rente ; les exportations agricoles représentent en valeur la moitié de la production agricole et trois-quarts des exportations totales ; une partie importante des cultures de rapport (plus d'un tiers) appartiennent à des étrangers (sisal, canne à sucre, tabac, et à un degré moindre, café, cacao, coton, vanille).
- L'industrie : la grande majorité des produits manufacturés consommés sont importés (deux-tiers) ; les centres de décision des industries sont étrangers et trouvent leur logique dans les lois du marché international. Au cours de la décennie, la politique d'industries de substitution, réalisée sur capitaux étrangers avec l'appui de l'Etat, a rendu Madagascar moins dépendante des biens de consommation, mais davantage des biens d'équipement et des matières premières importées.
- Le commerce : le secteur commercial intérieur et extérieur est contrôlé par les compagnies import-export qui exercent un grand pouvoir sur l'économie. Les compagnies de commerce, fixent en accord avec les transporteurs maritimes le niveau du frêt, achètent leurs récoltes aux producteurs locaux et leur vendent des

1. Les métayers sont le plus souvent des descendants des anciens esclaves ou des migrants.

produits importés et contrôlent le paysan en lui procurant du crédit; ainsi s'articulent les différents niveaux de dépendance ; par exemple, le paysan, en raison de la détérioration externe et interne des termes de l'échange, voit les prix des produits qu'il vend se dégrader tandis que ceux des produits qu'il achète augmentent ; certains paysans, au moment de la soudure sont obligés de s'endetter auprès de l'usurier ou de vendre leurs terres d'où un phénomène de concentration foncière et de prolétarisation. »

- Le système bancaire : Madagascar dispose d'un réseau bancaire implanté lors de la colonisation dont l'essentiel de l'activité reste lié à l'économie de traite ou au crédit à la consommation (habitation, automobile).

Ainsi, les principaux circuits économiques sont-ils extravertis ; les entreprises étrangères assurent l'importation de biens stratégiques (énergie, biens de production, matières premières) ; le secteur moderne crée sa propre demande solvable sous forme de biens d'équipement destinés aux activités d'import-substitution ou de produits de consommation importés destinés principalement aux ménages expatriés ou aux urbains.

L'Etat a essayé de reprendre progressivement en main le secteur tertiaire (coopératives, fermes d'Etat, syndicats de communes) ; toutefois le contrôle de l'appareil commercial, bancaire et des transports suppose une maîtrise des réseaux de relations personnelles, financières et techniques très complexes et implique une assise financière et une grande souplesse dans la gestion qui n'est pas nécessairement assurée par une administration issue de la bureaucratie coloniale.

II. LA DESARTICULATION DE L'ECONOMIE

L'économie de Madagascar peut apparaître comme une juxtaposition de plusieurs secteurs hétérogènes dont les liaisons intersectorielles sont limitées ; toutefois au cours de la décennie, il y a eu tendance à une plus grande intégration des principaux secteurs économiques.

A. LA DESARTICULATION PAR SECTEUR ECONOMIQUE

Le manque d'interdépendance et l'absence de diversité des activités témoignent de l'hétérogénéité de l'économie ; les secteurs agricoles et industriels exercent peu de liaisons internes ; le manque de voies de communication aboutit à un compartimentage entre les branches et les régions ; la faiblesse des liaisons internes assure la prévalence des liaisons externes.

(i) La faiblesse des liaisons intersectorielles

Le tableau d'échanges interbranches (1966) donne une image de la désarticulation entre les divers secteurs économiques :

- la branche agriculture-élevage exerce peu d'effets en amont ; les consommations intermédiaires représentent moins de 10 % de la production disponible;
- la branche services utilise peu d'inputs ; les consommations intermédiaires représentent 30 % de la production disponible dont plus de 10 % d'inputs importés;
- le secteur secondaire est mieux intégré ; les consommations intermédiaires des industries alimentaires atteignent 70,9 % de la production disponible dont seulement 5,6 % d'inputs importés ; les consommations intermédiaires des bâtiments et travaux publics correspondent à 59,9 % de la production disponible (dont 21,6 % d'inputs importés) ; celles des autres industries représentent 46,2% (dont 22,7 % d'inputs importés) et celles de la branche énergie 50,2 % (dont 27,2 % d'inputs importés).

Globalement les consommations intermédiaires (69,7 milliards) représentent seulement un tiers de la production disponible (209,9 milliards). (Cf. Tableau 9).

(ii) La hiérarchie des branches

Les branches agricoles et agro-industrielles représentent 88,1 % des liaisons interbranches sur biens et services locaux. La triangulation de la matrice Leontief montre que les secteurs les plus entraînants sont par ordre :

- l'artisanat et l'industrie alimentaire,
- l'agriculture traditionnelle,
- les industries textiles,
- les conserveries,
- les agro-industries,
- l'élevage et la pêche.

La première branche à elle seule achète près de 10 milliards d'inputs à l'agriculture et à l'élevage ; par contre, l'agriculture traditionnelle exerce des effets d'entraînement à l'égard des branches élevage.

(iii) Les échanges inter-régionaux

Le graphique 2 montre que :

- les consommations intermédiaires intra-régionales sont importantes mais faibles entre les régions (inter-régionales);
- les consommations intermédiaires de produits industriels sont très fortes avec l'extérieur mais faibles sur le plan inter et intra-régional.

B. LA DESARTICULATION PAR GROUPES SOCIAUX

L'économie malgache peut être décomposée en quatre ensembles homogènes quant au comportement économique[1] :

- le monde rural qui concerne les habitants des communes de moins de 2 000 habitants, comprend en 1962 84 % de la population vivant très largement en circuit clos, soit 4 950 000 habitants et 200 000 salariés dont le revenu est de FMG. 60 000 par ménage et FMG. 12 000 par personne ; en 1970, il regroupe 6 000 000 habitants dont le revenu est de FMG. 50 000 par ménage et de FMG. 9 000 par personne.
- le monde urbain, localisé dans les villes de plus de 2 000 habitants, en 1962, comprend environ 750 000 habitants ; on y compte 100 000 salariés.
- le secteur moderne comprend les entreprises travaillant selon les critères d'exploitation moderne et dont l'essentiel des centres de décision sont étrangers ; ce secteur dynamique occupe 150 000 salariés nationaux.
- le monde étranger comprend les ménages étrangers qui ont des comportements spécifiques de consommation et de production (100 000 dont 40 000 originaires de pays industrialisés).

En 1962, les disponibilités en biens et services étaient les suivantes :

- FMG. 35, 5 milliards de produits autoconsommés (16, 8 %),
- FMG. 101, 0 milliards de produits à commercialiser (47, 9 %),
- FMG. 30, 0 milliards de produits importés (14, 2 %),
- FMG. 44, 6 milliards de frais de commercialisation (21 %) dont 1/3 transports, 1/3 fiscalité, 1/3 marge

FMG. 211, 1 milliards

Ces disponibilités ont été utilisées ainsi :

- 24, 1 milliards exportés (11, 4 %),
- 187, 0 milliards dépensés dont 35, 5 milliards autoconsommés (16, 8%).

1. Le monde rural en 1962 comprenait 2, 5 millions d'agriculteurs, soit 80 % de la population active qui ont touché moins d'un tiers des revenus (60, 4 milliards) soit FMG. 24 300 par actif et 23, 8 milliards de revenus monétaires, soit FMG. 10 000 par actif ; il produisait 35, 5 milliards sous forme d'autoconsommation et 23, 8 milliards de production commercialisée dont 12 milliards pour l'extérieur (6 milliards vers le secteur urbain et 6 milliards vers l'étranger) et 11 milliards pour le secteur rural ; il dépensait 24, 9 milliards

---

1. L'analyse par grands groupes, en raison du manque d'information, n'est possible qu'en 1962 ; toutefois du fait de la faible transformation des structures durant la décennie, les chiffres suivants peuvent apparaître comme des ordres de grandeur acceptables. Nous avons actualisé les chiffres de 1962 à partir des résultats de l'enquête sur les budgets des ménages en 1969-70. Cf. Modèle de Vaurs, Commissariat au Plan, Document ronéoté, 1966.

dont 20,1 milliards sous forme de consommation (9 milliards avec le secteur étranger et 11 milliards avec le secteur rural), 1,3 milliards sous forme de biens d'équipement et 3,5 milliards sous forme de consommation intermédiaire ; il recevait 7,1 milliards de salaires 2,1 milliards de transferts, et 3,8 milliards sous forme de vente des produits. Il versait sous forme d'impôts et transferts 6,9 milliards (3,5 milliards d'impôts).

Depuis 1960, plusieurs tendances peuvent être notées ; le nombre de personnes par ménage est passé de 5 à 6 ; la part de l'autoconsommation de 47,1 % en 1962 est descendue à 25 % en 1970. Par contre, le revenu par ménage est passé de FMG. 60 000 à 50 000 et par habitant de FMG. 12 000 à 9 000 avec de grandes disparités selon les régions.

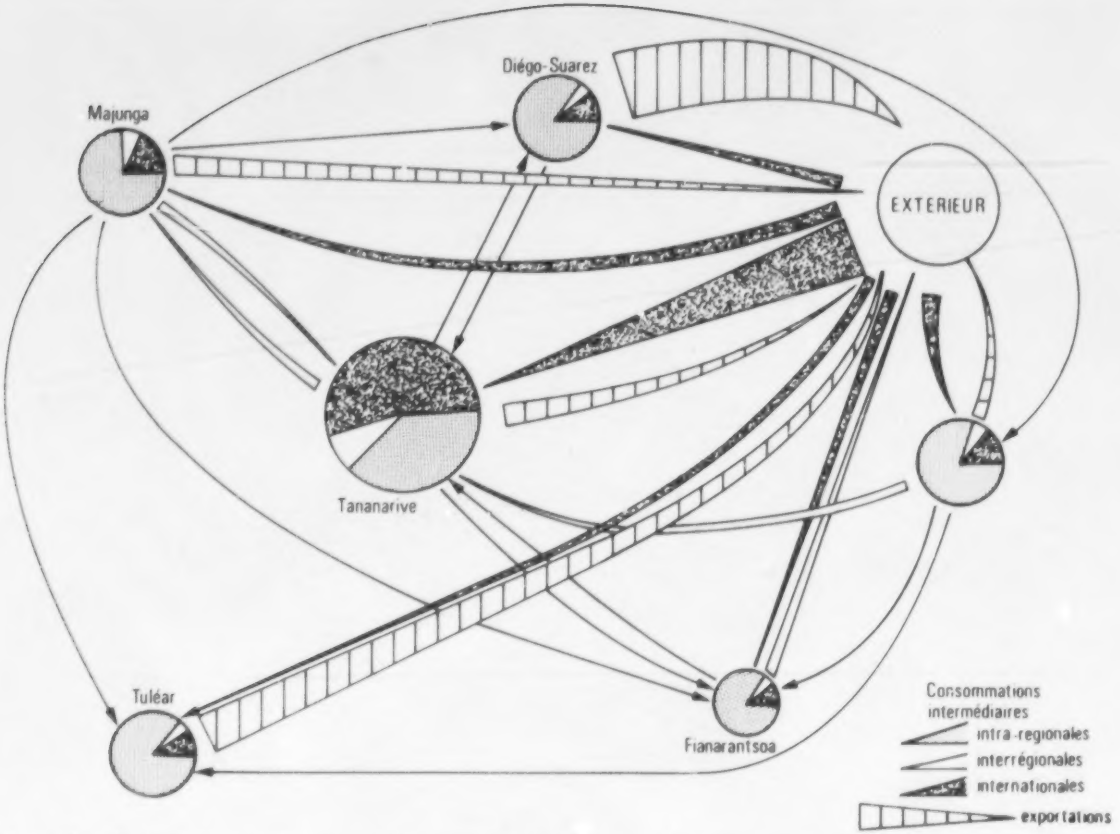
Le monde rural s'est caractérisé durant la décennie par la part importante de l'autoconsommation (55 %), la faiblesse des échanges internes et externes, la faible capitalisation (1,3 milliards de dépenses d'équipement) et la faiblesse des échanges avec le monde étranger ; il exerce peu de liaisons externes ou internes en amont et en aval. Malgré la lourdeur de la pression fiscale, sa capacité contributive au financement des dépenses de l'Etat est restée faible (5 milliards).

2. Le monde urbain vit intégralement dans un secteur monétarisé ; en 1962, il comprenait 750 000 individus dont 300 000 actifs et 100 000 salariés dont 50 000 du secteur public. Il consommait pour 40,5 milliards de produits et investissait pour 3 milliards (principalement dans l'immobilier) alors que ses ressources propres étaient de 17,3 milliards. Depuis dix ans, la population urbaine s'est accrue de 5 % par an, elle est passée de 750 000 à 1 000 000 ; les revenus totaux sont passés de 40 milliards (soit FMG. 40 000 par tête) à 35 milliards (soit FMG. 35 000 par tête).

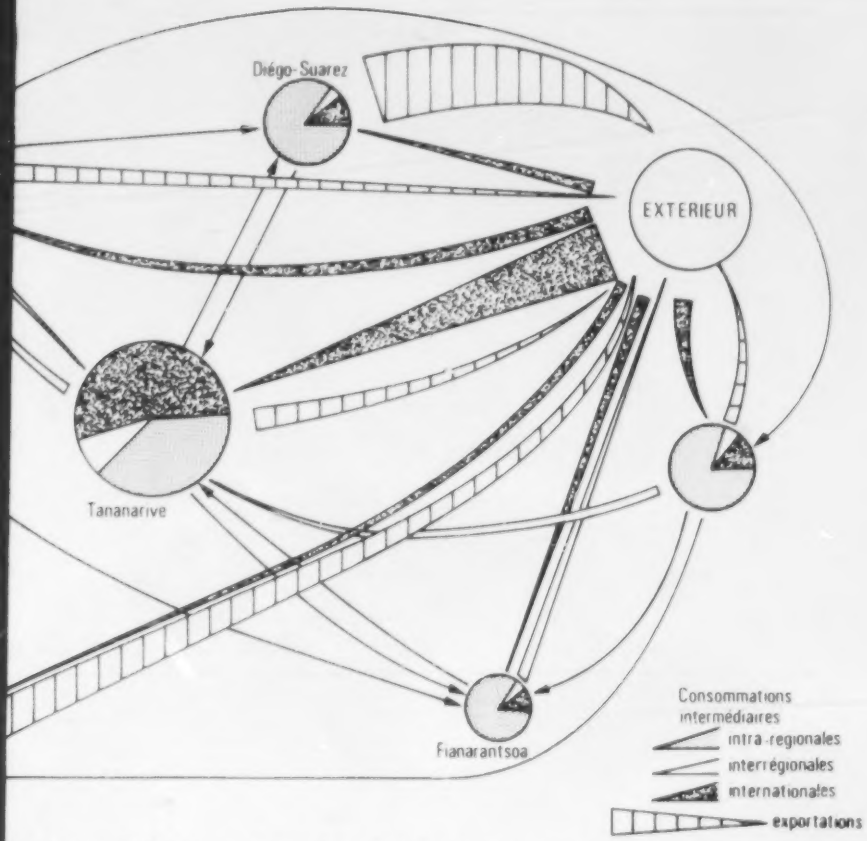
3. Le monde étranger comprend 100 000 non nationaux qui consomment 39,2 milliards ; ceux-ci orientent vers l'extérieur leurs capitaux (6 milliards) et consomment des biens importés (deux cinquièmes des importations totales) ; ce monde étranger participe pour une part importante au déficit de la balance commerciale. La consommation par tête est de FMG. 392 000, soit dix fois plus que pour les citadins nationaux. 82,7 % des cadres supérieurs et 42 % des cadres moyens sont des étrangers ; représentant 14,8 % des effectifs salariés, ils reçoivent 45,4 % des salaires.

4. Le secteur moderne pour une production de 51,5 milliards distribue 45,4 milliards de pouvoir d'achat d'où une capacité de financement de 6 milliards mais plus de la moitié des bénéfices nets sont rapatriés. Le secteur moderne en effet est à 93,2 % sous contrôle étranger. Les activités étrangères constituent :

- 3/4 des productions nationales commercialisées et des frais de commercialisation;
- plus de 80 % de la production de produits élaborés;
- 30 % de la masse des salaires distribués;
- 75 % des recettes fiscales.



Graphique 2. Consommations intermédiaires régionales et échanges extérieurs, Madagascar, 1962



ons intermédiaires régionales et échanges extérieurs, Madagascar, 1962

En 1966, le monde rural qui regroupe 5,1 millions d'habitants participe pour 27,5 % à la consommation ; le monde urbain qui regroupe 700 000 nationaux participe pour 29,9 % à la consommation et le monde étranger (100 000) participe pour 42,6 % (cf. tableau 9).

Cette désarticulation de l'économie et le poids stratégique du monde étranger exercent des effets déterminants sur l'économie et notamment sur le financement des dépenses de l'Etat. En représentant plus de 40 % de la consommation monétarisée, les étrangers jouent un rôle moteur sur la structure de l'économie (effets multiplicateurs des revenus, structure des importations, recettes de l'Etat, etc.). Le financement des dépenses de l'Etat par grands groupes sociaux peut être ainsi estimé en 1970 :

- le monde rural participe pour 6 milliards aux impôts directs et pour 2 milliards aux impôts indirects, soit 8 milliards,
- le monde urbain national consomme environ 1/3 de la production locale et importée et reçoit la moitié des revenus distribués ; il paie environ 8 milliards d'impôts indirects et 1,5 milliards d'impôts directs,
- le monde étranger consomme 1/3 de la production locale et importée et reçoit la moitié des revenus distribués aux ménages ; il paie 10 milliards d'impôts indirects et 1,5 milliards d'impôts directs;
- le secteur moderne paie 10 milliards d'impôts indirects et 3 milliards d'impôts sur les bénéfices.

SECTION II. ANALYSE DE LA CROISSANCE ECONOMIQUE

Depuis l'indépendance, la croissance économique s'est déroulée à un faible rythme avec cependant une évolution apparemment plus favorable de 1966 à 1971 ; le taux de croissance de 1960 à 1966 a été d'environ 4,8 % par an et de 1966 à 1971 de 8,1 % en francs courants ce qui représente pour l'ensemble de la décennie 6,5 % ; si l'on estime à 2,5 % le taux de croissance de la population et à 3 % le rythme annuel d'augmentation des prix, ceci correspond à une stagnation du PIB par tête de 1960 à 1966 et une croissance de 2 % par tête de 1966 à 1971 (cf. tableau 12).

La décomposition du PIB en quatre grands secteurs montre qu'en dix ans :

- la part de l'administration publique dans le PIB est restée constante (16 %), celle du secteur tertiaire est restée à peu près constante (37 %) ; par contre, la part du secteur primaire est passée de 34 % à 28 %, cependant que celle du secteur secondaire passait de 10 % à 18 %,
- le secteur non commercialisé reste important, le secteur agricole comptant en 1969 pour 81,6 % du PIB non commercialisé ; toutefois, la part de l'autoconsommation s'est réduite au cours de la décennie.

Tableau 9. Tableau d'échanges inter-branches, Madagascar, 1966

	Consommations intermédiaires							Emplois finals				Total des emplois
	Agri-élevage	Energie	Artis. Ind.ali-mentaire	Bâtiment T.P.	Autres Ind.	Services	Total	Cons.F. FBCF admin.	Cons.F. FBCF ménage	FBCF Ent. stocks	Export	
Produits locaux												
- Agric., élevage	4 317	-	10 737	1 151	1 992	162	18 359	89	53 599	517	9 804	62 168
- Energie	2	-	147	5	551	654	1 139	708	779	864	15	3 505
- Artisanat et Indus-tries alimentaires	20	-	169	-	22	336	547	544	17 469	545	2 758	21 639
- Bâtiments, T.P.	31	66	27	-	123	1 235	1 480	9 213	4 220	1 739	237	16 891
- Autres industries	139	262	537	2 282	435	819	4 272	1 374	14 017	1 689	5 770	27 122
TOTAL	4 509	328	11 417	3 438	2 901	3 206	25 799	11 728	70 084	5 154	18 560	151 325
- Produits M.I.	420	895	1 055	5 144	4 971	6 190	18 660	549	11 831	6 457	942	39 437
importés T.	99	99	176	510	1 012	2 346	4 202	757	4 668	852	-	10 457
- Services	788	478	2 713	3 050	5 287	12 761	23 077	3 902	44 951	1 058	7 738	80 716
TOTAL consommation interne	5 817	1 760	15 361	12 122	12 171	24 503	71 714	16 936	131 534	13 521	27 240	261 935
Valeur ajoutée												
- Salaires	1 550	635	1 533	5 241	4 153	14 651	25 543					
- Charges spéciales	150	131	225	345	495	2 299	3 451					
- Taxes ind.	1 064	104	611	259	2 508	6 101	10 487					
- Résultat brut	52 348	883	3 931	5 024	7 123	33 182	100 803					
TOTAL V.A.	55 112	1 745	6 198	10 769	14 177	56 213	140 214					
Production disponible	60 929	3 505	21 559	16 891	26 348	80 716	209 928					
Ventes sur stocks	1 259				774		2 013					
TOTAL	62 188	3 505	21 559	16 891	27 122	80 716	211 941					

Source : Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères, Comptes économiques de Madagascar, 1970.

Tableau 10. Utilisation par les quatre ensembles (en milliards de FMG) des disponibilités en biens et services 1966

	Ressources					Emplois						solde
	Auto-consommation	Production à commercialiser	Frais de commercialisation	Importations	Total	Consommation	Investissements	Consommation intermédiaire	Exportation	Auto-consommation	Total	
Monde rural	35,5	22,5	1,3		59,3	20,1	1,3	3,5	-	35,5	60,4	- 1,1
Monde urbain	-	6,0	11,3	-	17,3	40,5	3,0	2,0	-	-	45,5	-28,2
Secteur moderne	-	72,5	32,0	30,0	134,5	-	5,0	53,6	24,1	-	82,7	+51,8
Monde étranger	-	-	-	-	-	19,5	3,0	-	-	-	22,5	-22,5
TOTAL	35,5	101,0	44,6	30,0	211,1	80,1	12,3	59,1	24,1	35,5	211,1	0

Tableau 11. Consommation des ménages par grands groupes en 1966

	Monde rural	Monde urbain	Monde étranger	Ensemble
Population en milliers	5 080	720	100	6 200
Consommation finale en milliards	61,1	27,5	39,2	127,8
- monétaire	25,3	27,5	39,2	92,0
- non monétaire	35,8	-	-	35,8
Consommation finale par tête (milliers)	11,4	38,2	392,0	20,6
- monétaire	4,7	38,2	392,0	14,8
- non monétaire	6,7	-	-	5,8
Répartition en pourcentage de la consommation finale monétaire	27,5 %	29,9 %	42,6 %	100,0%

Tableau 12. Evolution du produit intérieur brut, 1960-1972 (en milliards de FMG)

	1960	1962	1964	1966	1968	1970	1971	1972	Taux de croissance annuel 1966-71	Taux de croissance annuel 1960-71
Optique production										
Production intérieure brute	113,4	125,3	137,7	150,7	172,1	208,7	225,8	229,0	8,4	6,5
+ salaires des administrations	19,1	26,1	28,5	28,8	33,8	36,1	39,5	40,9	6,5	6,8
+ salaires des gens de maison	1,6			2,1	2,3	2,8	3,2	3,3	8,8	6,2
Produit intérieur brut	134,2	151,4	166,2	181,6	208,2	247,6	268,5	273,2	8,1	6,5
Optique dépenses										
Consommation des ménages	101,5	110,4	122,4	130,5	141,0	163,7	182,9	191,7	7,0	5,5
Consommation des administrations	27,0	35,3	37,5	38,4	45,7	50,8	55,7	52,6	7,8	6,8
Formation brute du capital fixe + stocks	14,7	15,5	17,0	25,7	33,7	38,3	45,4	37,9	12,0	10,8
Exportations	18,9	20,2	22,6	26,1	32,2	44,0	48,6	46,3	13,2	9,2
Importations	- 27,5	- 30,0	- 31,5	- 39,0	- 46,7	- 52,4	- 64,1	- 55,3	10,4	8,0
Produit intérieur brut	134,2	151,4	166,2	181,6	208,2	247,6	268,5	273,2	8,1	6,5
Indice des prix malgaches			100,0	108,4	110,3	117,8	124,2	134,4		
Indice des prix européens	96,9	100,0	108,1	116,1	120,4	139,3	148,0	159,4		

Source : INSRÉE, Deuxième Plan.

I. LE SECTEUR PRIMAIRE

L'agriculture malgache reste placée dans le cercle d'une activité sous-productive, dont les méthodes demeurent traditionnelles, dont les effets d'entraînement sont limités[1] et dont les débouchés extérieurs sont restreints ; l'autoconsommation représente 50 % de sa production; le secteur agricole fournit pour 75 % de son alimentation au monde urbain, il livre au secteur moderne 40 % des matières premières exportables ; ce secteur contribue seulement pour 1/3 de la valeur ajoutée, mais pour plus de 80 % des exportations en valeur. 80 % des revenus en milieu rural proviennent de l'agriculture, 40 % des revenus sont monétaires et sont assurés à concurrence de 59,4 % par les cultures d'exportation et de 22,8 % par les céréales.

La production agricole est relativement diversifiée avec toutefois une culture dominante : le riz, qui entre pour 40 % dans la production; la production annuelle de riz, voisine de 1,5 millions de tonnes, joue un rôle stratégique au sein de l'économie. Les cultures d'exportation sont réalisées à la périphérie côtière ; la principale est le café (9 % de la valeur de la production agricole et 40 % de la valeur des exportations avec une production constante depuis dix ans de l'ordre de 60 000 tonnes et une valeur d'exportation de l'ordre de FMG, 8 milliards); la vanille, la girofle, le sucre constituent les autres exportations notables.

De 1950 à 1960, la production agricole a augmenté en valeur de 3,5 % par an et d'un peu moins de 3 % depuis 1960 ; à prix constants, la valeur au producteur des douze principaux produits est restée constante depuis 1967 (31,5 milliards en 1972 au prix 1967 contre 31,5 milliards en 1967)[2]. La valeur ajoutée par le secteur primaire est passée de 46,3 milliards (1960) à 55,1 milliards (1966), 73,5 milliards (1970) et 78 milliards (1971).

Dans l'ensemble, la progression agricole s'est réalisée au même rythme que la population ; compte tenu de la dégradation des prix des produits tropicaux et de la détérioration interne des termes d'échange, les revenus de l'agriculteur ont baissé. Après l'échec relatif de la politique agricole du début de l'indépendance, les efforts ont porté sur

---

1. L'élevage et la pêche sont les branches qui fournissent le plus d'outputs aux autres branches (53,8 %) suivies par l'agriculture (18 %) ; par contre, ces branches exercent très peu d'effets en amont (exception faite des relations entre agriculture traditionnelle et élevage).
2. Les modes de production et de faire-valoir sont très diversifiés; ils sont de type lignager, ou patriarcal dans l'agriculture traditionnelle; la pénétration du marché conduit à un développement du salariat et du métayage sur les exploitations traditionnelles; les exploitations modernes sont le fait des grandes concessions étrangères, des sociétés d'aménagement et des exploitations sous tutelle ou encadrées par les pouvoirs publics.

Tableau 13. Croissance du PIB par grands secteurs (en milliards de FMG)

	1960		1966		1969		1971	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Agriculture, élevage, forêt	46,3	32	55,1	32	61,8	28	78	29
Industrie	5,5		13,3		18,4		31	
Artisanat			9,3		10,7			
Energie et mines	1,9		2,4		5,2		5,0	
Bâtiment, travaux publics	5,7		4,0		6,6		10	
TOTAL secteur secondaire	13,1	10	29,0	15	40,9	18	46,0	17
Transports	11,7		10,7		13,4		19,0	
Commerce	28,3		24,4		33,6		39,0	
Loyers	10,0		10,5		11,8		31	
Autres services			10,6		14,1			
Droits et taxes sur import.	4,4		10,4		11,2		16,0	
TOTAL secteur tertiaire	54,4	40	66,6	37	84,1	37	105	39
TOTAL production intérieure brute	113,8		150,7		186,8		229	
Salaires administratifs et des domestiques	20,7	15	30,8	16	37,4	16	40	15
TOTAL PIB	134,5		181,5		224,2		269	

Source : Commissariat au Plan, Journées nationales du développement, avril 1971, rapports du FMI.

88

trois points : action de masse concentrée sur le riz (GOPR), création des syndicats de communes contrôlant le commerce de certains produits et participant à la production et actions concentrées sectoriellement appelées 'Grandes Opérations' qui ont cherché à s'appuyer davantage sur des objectifs à forte productivité indépendamment des dynamiques villageoises propres et hors du contrôle de l'administration ; ces actions productivistes qui, généralement, ont techniquement réussi, paraissent cependant se heurter à de nombreux problèmes sociaux et financiers.

La pression malthusienne de la population sur les subsistances ne joue pas globalement, mais sur les Hauts Plateaux (Imérina et Pays betsileo) les réserves de terres cultivables s'amenuisent malgré l'opération d'extension sur les collines (Tanety). Une révolution agricole et une réforme agraire sont rendues nécessaires pour trois raisons principales : l'évolution économique et notamment l'accélération de l'exode rural posent un problème nouveau d'approvisionnement des villes en produits vivriers, la croissance démographique implique une augmentation de la productivité agricole et l'industrialisation doit être financée par la mobilisation d'un surplus agricole.

II. LE SECTEUR SECONDAIRE

Le secteur secondaire, qui en 1960, restait très peu développé et concernait quelques industries de transformation de produits agricoles destinés à l'exportation et un artisanat traditionnel, a connu une forte croissance due notamment à la politique d'import-substitution. Le taux de croissance en valeur de ce secteur a été d'environ 13,5 % par an, soit une croissance de 162 % de la production en dix ans.

La valeur ajoutée des mines et de l'énergie est passée de FMG. 1,9 milliards en 1960 à 5,2 milliards en 1969 et à 5 milliards en 1971.

La valeur ajoutée de l'industrie est passée de 5,5 milliards en 1960 à 13,3 milliards en 1966 et 18,4 milliards en 1969, soit de 5 % à 10 % du PIB. L'industrie qui se caractérise par une diversification assez grande avec une prédominance des industries dérivées de l'agriculture (78 % de la valeur ajoutée pour l'ensemble des industries) est composée surtout de petites entreprises (moins de 20 employés) ; les secteurs les plus dynamiques concernent les matériaux de construction, les industries mécaniques et électriques, les industries alimentaires, de textiles et de cuirs.

L'artisanat est relativement développé (alimentation, bâtiment, bois, cuirs, textiles, métaux) ; il a une valeur ajoutée d'environ 10 milliards en 1970, soit 5 % du PIB.

Au cours de la décennie, l'Etat a pratiqué une politique d'encouragement aux investissements industriels en prenant des participations par le biais de la SNI, en effectuant des études de marché par le BDPI en accordant des avantages fiscaux ou des importations en franchise et en assurant la liberté des transferts par le Code d'investissements.

Cette politique a relativement réussi et Madagascar a vu s'implanter les industries classiques des pays du Tiers Monde : transformation, montage ou conditionnement de biens de consommation courants à partir des matières premières ou des produits semi-finis importés (brasserie, cotonnerie, savonnerie, allumettes) ; toutefois, ce mouvement porte en lui ses propres limites du fait de l'étroitesse du marché vite saturé et de la fuite des capitaux. Destinées à la consommation finale et utilisant principalement des inputs importés, les industries de substitution exercent peu d'effets d'entraînement, exception faite des agro-industries.

Madagascar, sur le plan industriel, reste handicapée par son éloignement géographique, le coût de l'électricité, la faiblesse du marché interne, le morcellement régional et les difficultés d'approvisionnement en matières premières ; les principales industries rentables sont soit utilisatrices de main-d'oeuvre bon marché (textiles, cuirs, boisson), soit transformatrices de produits locaux (sucre, conserverie). 'La dispersion des marchés isolés les uns des autres impose à certaines industries une décentralisation excessive ; cette décentralisation conduit elle-même, du fait de l'étroitesse des marchés régionaux et de l'absence de concentration industrielle, à un manque de spécialisation pour certaines entreprises nuisibles à la bonne productivité de la main-d'oeuvre et de l'équipement et constitue actuellement un handicap pour l'industrialisation.'[1]

III. LE SECTEUR TERTIAIRE

L'importance du secteur tertiaire s'explique principalement par les activités import-export, la répartition des revenus et le rôle de l'administration. Le secteur des services représente environ 45 % du PIB; la valeur ajoutée par le secteur tertiaire est passée de 34,4 milliards (1960) à 66,6 milliards (1966), 92,6 milliards (1970) et 105 milliards (1971).

Le secteur commercial issu de la colonisation a gardé largement l'esprit de traite et reste très protégé ; n'ayant pas d'intérêt à voir se développer des circuits modernes, ce secteur écrase les progrès de productivité par le poids des frais de commercialisation. Il joue toutefois un rôle indispensable de relais entre le paysan et le marché, les essais de reprise en main des circuits de commercialisation par le mouvement coopératif ou les syndicats de communes ayant largement échoué.

Le manque d'infrastructure continue de constituer un des principaux blocages du développement bien que le secteur des transports se soit développé assez rapidement (de 1960 à 1970, le trafic maritime international a progressé de 9,6 % par an, le trafic aérien de 12,5 %, le trafic routier de 5 % et le trafic ferroviaire de 3,5 % pour les voyageurs et de 7 % pour les marchandises).

---

1. Source : Livre Blanc, op. cit., p. 158.

90

En définitive, l'élasticité du secteur tertiaire par rapport à la production a été au cours de la décennie de 1,6, celle du secteur secondaire a été de 1,4 et celle du secteur primaire de 0,65. Depuis dix ans, Madagascar a connu une faible croissance économique et les progrès sont demeurés limités au sommet de la pyramide ; le développement est hétérocentré, son impulsion comme ses moyens émanent des pays industrialisés. La politique suivie de 1960 à 1970 a nettement favorisé le secteur moderne au détriment du monde rural.

Les prix agricoles ont été fixés à des niveaux bas pour ne pas entraîner une diminution du niveau de vie en milieu urbain et pour favoriser les agro-industries ; les exportations ont vu leurs cours se réduire et n'ont pas été subventionnées pour ne pas compromettre la situation financière des caisses de stabilisation. La détérioration interne et externe des termes de l'échange pour l'agriculture, la mauvaise adaptation et la concurrence des structures d'encadrement, la sous-administration de la brousse, la pression démographique sur les terres, l'importance du métayage, la survivance de l'économie de traite, liées à un faible accroissement de la productivité agricole ont conduit à une stagnation du secteur rural. Les masses rurales qui forment l'essentiel de la population ont un niveau de productivité très bas, vendent leurs produits à des prix qui se dégradent alors que la population augmente ; par contre, les prix des produits achetés par le monde rural s'accroissent du fait de l'augmentation des prix des produits importés, des marges commerciales et de la fiscalité indirecte. Cette paupérisation du monde rural (exception faite de zones d'intervention privilégiées telles que l'OPR, l'URER de Tana, la Somalac ou les Grandes Opérations), conduit selon les régions à un exode rural croissant, à un repli des communautés villageoises et à un retour à l'autoconsommation, à un non intéressement à l'amélioration de la production ou à l'émergence de capitalistes agraires ; elle a constitué un facteur déterminant de la demande de scolarisation, tout en rendant difficile un financement décentralisé de celle-ci.

Au contraire, le secteur non directement productif a été le principal bénéficiaire de l'indépendance ; le développement des investissements sociaux, des constructions immobilières, des travaux d'infrastructure et des dépenses de fonctionnement de l'administration ont conduit à un gonflement des dépenses improductives, celles-ci ont été financées par des recettes qui proviennent pour une part de l'aide extérieure et pour une autre de la fiscalité ; les impôts indirects se sont répercutés sur les prix des produits locaux et importés.

Quant à la politique d'encouragement au secteur industriel, elle a largement réussi, mais ce secteur a exercé des effets d'entraînement limités sur le reste de l'économie ; il a utilisé des techniques capitalistiques qui ont grevé la balance commerciale et ont limité les créations d'emplois (les industries manufacturières employaient en 1970 45 000 salariés soit 1,4 % de la population active). En outre, ces industries se sont heurtées à la limite du marché interne, l'élite consommatrice de produits industriels étant limitée et ayant une structure de demande très diversifiée. Cette politique d'import-substitution enfin n'a pas

réduit la dépendance de l'économie malgache ; les industries de substitution ont accru la demande de matières premières et d'équipements importés cependant que la faiblesse du développement rural a rendu nécessaire des importations de produits vivriers.

SECTION III. LES UTILISATIONS DU PRODUIT INTERIEUR BRUT

I. LA CONSOMMATION DES MENAGES ET DES ADMINISTRATIONS

La croissance de la consommation des ménages a été moins forte que celle de la production (6,5 %) tandis que celle des administrations a été plus élevée mais globalement, la consommation s'est accrue moins rapidement que le PIB.

A. LA CONSOMMATION DES MENAGES

La faiblesse de la consommation des ménages résulte de la baisse du revenu réel et de l'inégale répartition du revenu ; l'évolution du SMIG a été de 50 % en retard sur l'augmentation du coût de la vie ; les revenus des paysans se sont dégradés.

L'éventail salarial révèle une forte concentration des revenus au sein d'une minorité ; les nationaux qui constituent 85,3 % des salariés du secteur privé perçoivent 54,6 % des salaires versés, les expatriés qui constituent les 3,4 % de ces salariés perçoivent les 27,4 % de ces salaires tandis que les étrangers recrutés sur place perçoivent les 18 %.

En francs courants, les revenus par tête du monde rural se sont accrus de 1,8 % par an, ceux du monde urbain se sont accrus de 3,7 % par an et ceux du monde étranger ont augmenté de 8,1 % soit à peu près le rythme de croissance de la productivité européenne.

B. LA CONSOMMATION DES ADMINISTRATIONS

A la différence de la consommation des ménages, celle des administrations s'est accrue plus rapidement que le PIB ; le taux de croissance au cours de la période a été de 6,8 % (cf. l'évolution économique et les finances publiques, p. 121).

II. LA FORMATION DU CAPITAL

L'accumulation du capital est conditionnée par l'existence d'un surplus et son affectation productive ;

92

- A l'intérieur des modes de production précapitalistes, l'essentiel du surplus est affecté à des fins sociales internes au monde paysan ou accaparé par les commerçants et par l'Etat ; il y a transfert de valeurs vers le secteur urbain.
- A l'intérieur du mode de production capitaliste, une partie du surplus a été réaffectée à la sphère productive ; toutefois, l'essentiel s'est orienté vers des investissements immobiliers, vers des consommations de prestige ou vers l'extérieur.[1] Parmi les trois sources d'accumulation, détérioration interne des termes de l'échange (accumulation primitive), surplus dégagé par les producteurs et aide extérieure, cette dernière joue un rôle important.

Au cours de la période 1960-65, Madagascar a investi environ 10 % de son PIB, ce qui a juste permis d'amortir la dépréciation du capital; de 1966 à 1971, le taux d'investissement est passé à environ 15 % du PIB (notamment grâce aux Grandes Opérations et à l'accélération des investissements privés) pour diminuer en 1972. Le taux de croissance annuel de la FBCF a été en francs courants de 10,8 % de 1960 à 1971 et de 12 % de 1966 à 1971 alors que le PIB croissait respectivement de 6,5 % et 8,1 %.

A. LES SOURCES DE FINANCEMENT

Au cours de la décennie, les administrations ont assuré en moyenne 40 % de la formation brute du capital fixe contre 40 % pour les entreprises et 20 % pour les ménages (surtout dans les constructions immobilières) ; la part des investissements privés des entreprises est restée constante, cependant que la part des ménages passait de 10 % à 20 %.

(i) L'épargne et les investissements privés

Le taux d'épargne intérieure dans le secteur privé a été de 13,9 % du PIB alors que l'épargne disponible s'élevait à 10,9 % ; 40 % de l'épargne brute ont été transférés à l'extérieur.

Origine et emploi des capitaux du secteur privé (1969)
(en milliards de FMG)

Revenu intérieur disponible	177,2
- consommation privée	152,5
Epargne privée	24,7
+ emprunt intérieur	6,7
+ capitaux étrangers	0,7
Total des ressources	32,1
Emploi des capitaux	
Emploi interne des capitaux	19,0
Transfert à l'extérieur	13,1

1. C'est dans le secteur tertiaire que la rentabilité des investissements privés est la plus forte : (taxi brousse, petit commerce et école privée).

Tableau 14. Evolution de l'utilisation du PIB de 1960-1972

	1960	1962	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	Taux de croissance 1960-72
A. Répartition en pourcentage										
Consommation finale des ménages	75,6	72,4	72,0	69,9	68,9	71,2	67,2	68,2	70,2	
Consommation finale des administrations	20,1	24,3	21,1	21,4	21,9	21,0	20,5	20,8	19,3	
Formation de capital	11,0	8,0	14,0	14,6	16,2	16,3	15,5	16,9	13,9	
Exportations	13,8	15,7	14,4	14,9	15,4	13,6	17,9	18,1	16,9	
Importations	-20,5	-20,4	-21,5	-20,8	-22,4	-22,1	-21,1	-24,0	-20,3	
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
B. Croissance indiciaire										
Consommation finale des ménages	100,0	105,1	128,6	132,8	141,3	152,2	164,0	180,2	188,9	5,5
Consommation finale des administrations	100,0	132,5	142,0	153,1	169,1	174,0	188,4	106,7	194,8	5,7
Formation de capital	100,0	79,4	172,6	190,8	228,9	247,2	260,0	307,7	257,0	8,2
Exportations	100,0	126,0	141,2	156,0	174,0	166,6	240,1	262,8	250,4	7,9
Importations	100,0	109,0	141,8	145,9	169,7	179,5	190,4	234,3	201,0	6,0
PIB	100,0	109,8	135,1	143,8	155,2	167,1	184,5	199,8	203,5	6,1

Tableau 15. Evolution des revenus par groupes sociaux

	Revenus en millions		Population		Revenus (FMG) par tête		Taux de croissance
	1962	1970	1962	1970	1962	1970	
Monde rural	63 551	88 510	4 951 333	5 934 645	12 835	14 790	1,8 %
Monde urbain	39 286	63 300	835 486	1 124 539	47 019	58 068	2,7 %
Monde étranger	26 224	41 190	75 239	63 309	348 543	651 648	8,1 %
Ensemble	129 061	195 000	5 862 258	7 172 393	22 016	27 188	2,7 %

Source : Commissariat au Plan.

Tableau 16. Evolution de la formation brute de capital fixe (en milliards de FMG)

	1960	1962	1964	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
1. FBCF	16,7	11,7	17,8	24,4	28,1	33,8	36,5	38,3	45,4	37,9
2. PIB	133,9	146,9	158,8	181,6	192,9	208,2	224,0	247,8	268,5	273,2
Pourcentage 1/2	12,4	8,0	11,2	13,2	14,5	16,2	16,3	15,4	16,8	13,8

Source : INSRE, 1972.

Tableau 17. Evolution de la FBCF par agent (en milliards de FMG)

	1960	1966	1970
Administration	6,9	9,1	13,2
Entreprises	6,1	9,0	15,1
Ménages	1,9	4,2	7,1
Stocks	1,7	1,9	2,9
TOTAL	16,6	24,2	38,3

Source : INSRE, 1972.

Cette faiblesse de l'épargne et des investissements privés tient à plusieurs facteurs : étroitesse du marché intérieur, manque de cadres formés et de techniciens, insuffisance de l'infrastructure et de l'environnement pour les industries, manque de confiance des investisseurs étrangers, détournement de l'épargne vers l'usure, la construction ou les placements spéculatifs, manque d'esprit d'entreprise.

Plus fondamentalement, le capitalisme étranger, de type rentier, réinvestit très peu ; la bourgeoisie nationale a un comportement de consommation ou d'investissements spéculatifs ; en outre, la faiblesse du revenu et son inégale répartition sont des facteurs limitatifs de l'épargne ; le processus d'accumulation privée du capital n'est pas amorcé. Les investissements privés n'ont pas répondu aux espoirs que les dirigeants ont pu mettre dans un régime financier libéral.

(ii) L'épargne publique et les investissements publics

Depuis 1966, le secteur public contribue régulièrement à la formation de l'épargne intérieure ; la part de celle-ci dans le PIB est passée de 2,7 % en 1966 à 4,4 % en 1971 ; au cours de la décennie, l'aide extérieure est restée à peu près constante alors que l'épargne publique intérieure n'a cessé de croître.

L'accentuation de l'effort de l'Etat en faveur du développement est importante ; les dépenses du FNDE pour les équipements administratifs et sociaux représentent 10 % contre 90 % pour les investissements à caractère économique.

La tendance est par contre au ralentissement de l'aide et à un accroissement de celle-ci sous forme de prêts ; cette baisse est plus le fait de Madagascar pouvant difficilement consommer les crédits ouverts que celui des bailleurs de fonds extérieurs qui diminueraient leur aide; dans les structures actuelles, la capacité d'absorption de l'aide paraît limitée. La part du financement extérieur dans les investissements publics est passée de 68 % en 1964 à 43 % en 1971 ; Madagascar dont

la capacité d'endettement reste importante, a accru fortement ses investissements sur prêts ; ceux-ci sont passés de 490 millions en 1964 à 2,93 milliards en 1971.

En conclusion, plusieurs traits apparaissent quant à la formation brute du capital fixe :

- une augmentation assez forte des investissements, à partir de 1966, qui a permis un taux d'investissement brut de 15 % au lieu de 10 % durant les années 1960-1965;
- une orientation relativement satisfaisante des investissements dans le secteur industriel mais une insuffisance grave d'investissements dans le secteur rural (moins du 1/3 des investissements totaux) ; à ceci, s'ajoute une faiblesse des 'investissements humains';
- un financement des investissements qui, en 1960, restait essentiellement le fait des pouvoirs publics (1/2) dont près des 3/4 sur financement extérieur alors qu'en 1970, les investissements privés représentaient 2/3 du total cependant que la part de l'aide dans les investissements publics ne cessait de décroître;
- une part importante des investissements a servi à reconstituer le capital ; de nombreux projets extérieurs ou nationaux ne constituent pas des investissements nets ; il y a eu notamment depuis dix ans détérioration du réseau routier secondaire et des bâtiments administratifs. On peut considérer que, jusqu'en 1966, les investissements nets ont été proches de zéro.

La part des investissements non directement productifs a été forte (équipements sociaux, administratifs, logements) au détriment des investissements directement productifs ; les investissements éducatifs ont ainsi largement concurrencé les investissements productifs.

Durant la dernière décennie, Madagascar n'a pas réellement amorcé un processus d'accumulation du capital. D'un côté, les ressources de l'Etat ont été trop faibles pour assurer le maintien des équipements collectifs, notamment des infrastructures de communication ; d'un autre côté, on observe dans le secteur privé un vieillissement de la capacité de production, les bénéfices tirés de rentes de situation étant assurés par les équipements en place.

III. LES ECHANGES EXTERIEURS

A. LA BALANCE COMMERCIALE

Le commerce extérieur se caractérise par plusieurs traits propres aux pays du Tiers Monde :

- la part du commerce extérieur est moyennement élevée par rapport au PIB ; les exportations représentent environ 15 % du PIB et les importations 20 % du PIB;
- les exportations sont concentrées sur un petit nombre de produits essentiellement primaires : le café, la vanille et le riz représentant environ la moitié des importations;

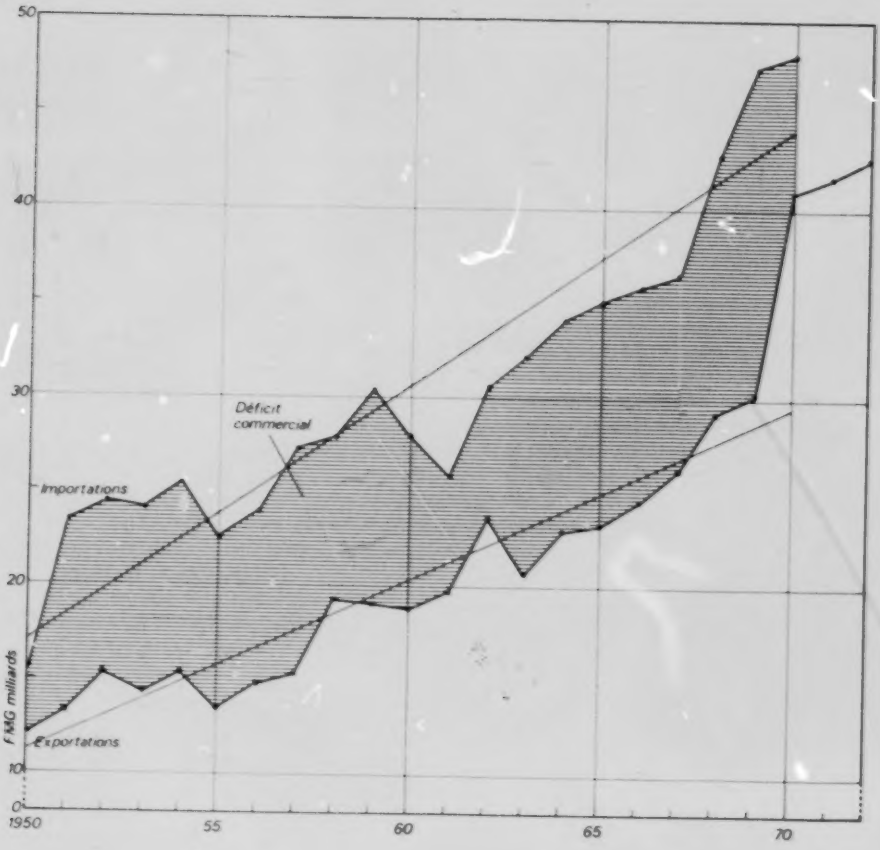
Tableau 18. Epargne et investissements publics (en milliards de FMG)

	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Recettes fiscales et non fiscales	33,8	35,5	39,6	43,5	50,1	54,6
Dépenses publiques de fonctionnement	28,8	30,5	35,0	36,5	38,1	42,7
Solde	5,0	5,0	4,6	7,0	12,0	11,9
Transferts de l'extérieur	6,3	5,4	4,0	4,5	6,8	6,3
Epargne disponible	11,3	10,4	8,6	11,5	18,8	18,2
Investissements	9,1	9,1	10,2	13,5	14,2	15,7
Excédent financier	2,2	1,3	-1,6	-2,0	4,6	2,5

Tableau 19. Investissements publics sur ressources intérieures et extérieures (en milliards de FMG)

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	TOTAL
Investissements publics	8,75	8,17	9,93	9,40	13,54	15,89	15,27	17,32	98,27
dont financement extérieur	5,91	4,89	6,74	4,90	5,35	6,61	6,83	7,49	48,72
Pourcentage du financement extérieur dans les investissements totaux	68	60	60	52	40	42	45	43	50

Source : Fournier, Le financement extérieur des investissements publics à Madagascar, 1963-1971 (1973), page 7.



Graphique 3. Evolution des exportations et des importations

101

- la balance commerciale est déficitaire ; les exportations couvrent environ deux-tiers des importations;
- les échanges sont concentrés sur un nombre restreint de pays ; deux-tiers des importations viennent de la France alors qu'un quart des exportations est orienté vers la France et un quart vers les Etats-Unis.

Au cours des dix dernières années, l'évolution de la balance commerciale a révélé les cinq traits suivants :

(i) L'accroissement de la masse globale a été rapide

Les importations se sont accrues à un rythme de 8 % au cours de la décennie et de 10,4 % de 1966 à 1971 en passant de 27,5 milliards en 1960 à 39 milliards en 1966 et 64,1 milliards en 1971, cependant que les exportations augmentaient à un rythme de 9,2 % (1960-1971) et de 13,2 % (1966-1971) en passant de 18,5 milliards à 26,1 milliards et 48,6 milliards. L'accroissement de la masse globale recouvre en réalité une évolution différente des volumes et des prix (cf. tableau I en annexe I).

(ii) Les termes de l'échange se sont détériorés

De 1949 à 1958, les exportations avaient doublé leur pouvoir d'achat en produits de l'extérieur : les indices des prix à l'exportation et à l'importation passaient respectivement de 100 à 175 et à 91 d'où un indice des termes de l'échange qui passait de 100 à 192. Au contraire de 1958 à 1967, les indices des prix à l'exportation et à l'importation passaient respectivement de 100 à 102 et de 100 à 124, d'où une détérioration des termes de l'échange (100 à 82) ; l'indice de volume passant de 100 à 125, le jeu des prix a donc annulé les gains en volume.

(iii) Le déficit commercial est élevé

Le déficit commercial a oscillé autour de FMG. 10 milliards par an; de 1951 jusqu'en 1962, il s'était élevé entre 6 et 10 milliards ; depuis 1962, il a été supérieur à 10 milliards, exception faite de l'année 1970, du fait principalement du comportement des ménages expatriés et des urbains qui ont des modèles de consommation européenne et des firmes étrangères qui importent des inputs. Le solde de la balance commerciale est négatif avec la CEE mais positif hors de la CEE.

Le déficit commercial avec la CEE est passé de 10 milliards en 1960 à 27 milliards en 1971 (dont 19 milliards avec la France); l'excédent hors CEE est passé de 1 milliard en 1960 à 8,9 milliards en 1971. La CEE durant la décennie a représenté environ trois-quarts des importations malgaches (77 % en 1960 contre 74 % en 1971) ; en 1960, elle absorbait 61 % des exportations contre 41,7 % en 1971.

(iv) La diversification des produits d'exportation est faible

Les exportations de produits agricoles représentent 80 % du total ; quatre produits agricoles, le café, la canne à sucre, le riz, la vanille, représentent plus de la moitié ; la part du café étant de l'ordre de 40 % (cf. tableau II en annexe I).

(v) La composition des importations s'est relativement améliorée

La structure des importations reflète une part importante des produits alimentaires et des produits finis pour la consommation ; mais l'on peut noter une tendance à la baisse relative de ces biens qui sont passés respectivement de 14,6 % (1958) à 10,6 % (1967), 11 % (1970) et 12,8 % (1972) pour les produits alimentaires et de 41,9 % (1958) à 40,5 % (1967), 30 % (1970) et 28,1 % (1972), pour les produits finis pour la consommation. La part des produits finis pour l'équipement industriel est passée de 18,2 % (1958) à 23,4 % (1967) et 27,0 % (1971).

De 1960 à 1969, les importations se sont accrues de 97 % pour les matières premières et énergie, de 151 % pour les moyens d'équipement pour l'industrie et de 34 % pour les biens de consommation. Cette évolution étant la résultante de la politique d'import-substitution.

B. LA BALANCE DES PAIEMENTS

Durant la décennie :

- la balance commerciale stricto sensu est déficitaire ; le taux de couverture des importations par les exportations oscille depuis dix ans autour de 70 % ; le déficit qui est passé de 6,3 milliards en 1961 à 18,4 milliards en 1971 provient du déséquilibre des échanges avec la zone franc ; en 1971, les importations françaises de produits malgaches n'ont couvert que 41,7 % des importations de Madagascar en provenance de l'ex-métropole ; par contre, la balance commerciale avec les zones dollar ou sterling est excédentaire ou équilibrée.
- la balance commerciale lato sensu est également largement déficitaire en raison des postes, transports, assurances et voyages.
- la balance des paiements courants reste généralement déficitaire car une grande partie des aides non remboursables sont compensées par les rémunérations de facteurs ; les revenus du travail et du capital rapatriés s'élèvent respectivement à 6 milliards et 4 milliards environ (10 milliards) ; les opérations gouvernementales représentent un solde positif de l'ordre de 10 milliards dont 6 milliards de dépenses militaires et 4 milliards de dépenses civiles. Les prestations gratuites ou paiement de transferts donnent un solde positif de l'ordre de 7 - 8 milliards dont 5 milliards environ pour le secteur public. La balance courante (exception faite de 1970)

est ainsi déficitaire ; la balance des capitaux est donc excédentaire ; les prêts de capitaux à long terme sont positifs (environ 3 milliards), l'équilibre de la balance des paiements étant assuré par les mouvements monétaires et le poste ajustement.

Les entrées et sorties de flux privés ou publics sont ainsi les suivantes; les dépenses gouvernementales françaises d'un montant de 10 milliards (dont 6 milliards de dépenses militaires) servent à couvrir le déficit de la balance commerciale (environ 10 milliards) cependant que l'entrée des capitaux publics et privés sous forme de dons, prêts et investissements privés de l'ordre de 10 milliards entraîne des flux de retour, rapatriement des bénéfices des entreprises et des épargnes des ménages de l'ordre de 10 milliards. Sur FMG. 20 milliards de fonds qui rentrent, on peut estimer l'aide proprement dite à FMG. 10 milliards.

Les variations des avoirs extérieurs résultent du double mouvement des transferts publics à destination de Madagascar et du solde des transferts privés vers l'étranger ; le solde des transferts publics regroupe les opérations effectuées par le Trésor au titre des dépenses et recettes publiques ou des aides extérieures ; durant la décennie, la baisse de l'aide française (9.1 milliards en 1962 contre 5.2 milliards en 1971) a été compensée par l'augmentation des opérations gouvernementales (7.7 milliards contre 11.1 milliards) (cf. tableau III en annexe I).

C. L'AIDE EXTERIEURE

Madagascar reçoit principalement une aide de la France, de la CEE et des Nations Unies ; la France reste en tête des pays aidants mais sa part est passée de 64 % à 54 % entre 1964 et 1968. Il y a eu au cours de la décennie un relais progressif du Fonds d'aide et de coopération par le Fonds européen de développement et la BIRD.

L'aide extérieure est restée à peu près constante durant la décennie, ce qui signifie une diminution de l'ordre de 40 % en francs constants ; la part des dons est restée essentielle mais a diminué progressivement.[1]

L'aide extérieure (excédent des dépenses sur le produit intérieur) peut être différenciée de l'aide étrangère ; l'aide extérieure est inférieure à l'aide étrangère car le solde des paiements des revenus de

---

1. L'évaluation du montant de l'aide pose plusieurs problèmes ; elle diffère selon que l'on se place du côté des économies émettrices ou réceptrices ; la plupart des méthodes d'évaluation se réfèrent implicitement à des prix du marché ou à des flux homogènes alors que l'aide s'inscrit dans le cadre politique de la coopération ; elle doit être perçue comme un flux international de capitaux, de biens de services ou de facteurs résultant d'une décision politique et répondant à une certaine fin. L'aide extérieure évaluée par la balance interne est égale au déficit épargne investissement.

facteurs est négatif du fait des revenus des capitaux étrangers ; en 1966, le PIB était de 181,6 milliards et le produit national de 169,7 milliards, compte tenu des rapatriements de capitaux ; la dépense était de 193,2 milliards, soit une aide extérieure de 11,7 milliards et une aide étrangère de 23,5 milliards.

L'aide extérieure pour environ un tiers crée des économies externes pour un secteur étranger, pour environ un tiers est affectée au monde rural pour la production vivrière et à des fins de culture d'exportation dont la quasi-totalité du réseau de commercialisation est contrôlée par les firmes étrangères et enfin pour un tiers est affectée à la formation et concerne à ce niveau principalement une bourgeoisie citadine.

L'aide constitue un facteur de l'expansion économique en fournissant les capitaux et les hommes indispensables à l'économie ; les effets multiplicateurs de l'aide peuvent être estimés à trois ; l'importance de ces effets monétaires résulte du comportement des résidents qui dépensent sur place en produits étrangers ou envoient leur épargne à l'extérieur ; en outre, l'aide extérieure sous forme d'équipements ou d'assistance technique exerce des effets réels sur la production. Toutefois, l'aide peut apparaître également comme un facteur de blocage du développement en tant que facteur de cristallisation des structures sociales.

D. LA DETTE EXTERIEURE

La dette extérieure de Madagascar est limitée puisqu'en 1972, la dette mobilisable représentait moins de 5 % du PIB.

Le phénomène le plus caractéristique est la diminution de la part des créances détenues par les porteurs français ; cette baisse relative s'explique principalement par la politique d'endettement croissant de Madagascar et la part importante des dons dans l'aide française.

Depuis 1971, le service de la dette s'est accru fortement. Le montant des prêts étant libellé dans la monnaie du prêteur, il est souhaitable de rapporter les charges en devises aux recettes en devises. Le service de la dette qui, en 1964, représentait moins de 2 % des exportations et 1,1 % des recettes ordinaires atteignait en 1971 respectivement 5,2 % et 4,7 %. Malgré un accroissement rapide du service de la dette extérieure[1], les capacités d'endettement de Madagascar demeurent importantes.

---

1. En 1972, de nombreux emprunts ont été lancés auprès de la BIRD (14,3 milliards), du Gouvernement japonais (4,5 milliards), de la Chine (2,0 milliards) ; la remise de la dette française efface un encours de 6,6 milliards. Les effets prévisibles de cet endettement sont pour les prochaines années : un accroissement du service de la dette, une augmentation forte de la dette libellée en pourcentage et une réduction de la liaison bilatérale avec la France.

Tableau 20. Importations par catégorie d'utilisation (en milliards de FMG)

	1958		1967		1970		1971		1972	
	Mont.	%	Mont.	%	Mont.	%	Mont.	%	Mont.	%
Produits de consommation										
- alimentaire	3,8	14,6	3,8	10,6	5,4	11,4	8,1	14,0	6,4	12,3
- produits finis	11,1	41,9	14,5	40,5	14,4	30,4	17,6	29,3	14,5	28,1
SOUS-TOTAL	14,9	56,5	18,3	51,1	19,8	41,8	25,7	43,3	20,9	40,4
Energie et matières premières										
- énergie	1,1	4,2	1,5	4,1	2,6	5,5	2,9	5,0	3,4	6,6
- matières premières	5,0	20,2	7,4	20,6	13,4	28,3	14,0	24,0	12,2	23,7
SOUS-TOTAL	6,1	24,4	8,9	24,7	16,0	33,8	16,9	29,0	15,6	30,3
Equipement										
- agricole	0,3	1,2	0,3	0,8	0,4	0,8	0,4	0,7	-	-
- industriel	4,8	18,2	8,4	23,4	11,2	23,6	16,0	27,0	-	-
SOUS-TOTAL	5,1	19,4	8,7	24,2	11,6	24,4	16,4	27,7	15,1	28,1
TOTAL GENERAL	26,1	100,0	35,9	100,0	47,4	100,0	59,0	100,0	51,6	100,0

Source : Bulletin mensuel de la statistique.

Tableau 21. Evolution de la balance des paiements (en millions de FMG)

	1962	1964	1968	1969	1970	1971	1972
BIENS ET SERVICES							
- Marchandises (FOB)	- 2 321	- 5 500	- 7 407	- 10 421	+ 698	- 8 250	- 525
- Frêts et assurances	- 4 107	- 5 700	- 5 180	- 6 223	- 5 412	- 7 983	- 7 866
- Voyages	- 985	- 1 100	- 921	- 313	- 936	- 1 127	- 1 964
- Autres services	- 263	-	- 464	+ 359	- 373	- 1 140	- 2 928
- Transactions gouvernementales	+ 7 753	+ 6 600	+ 8 439	+ 10 050	+ 11 116	+ 10 969	+ 9 803
- Revenus des investissements	- 4 167	- 4 500	- 3 665	- 3 438	- 4 199	- 4 046	- 2 424
- Revenus du travail	- 6 036	- 5 500	- 2 874	- 2 836		- 668	- 25
TOTAL BIENS ET SERVICES	- 10 126	- 15 700	- 12 072	- 12 882	- 1 324	- 12 246	- 5 929
PAIEMENTS DE TRANSFERTS (prestations gratuites)							
- Secteur public	+ 9 150	+ 10 600	+ 5 158	+ 6 569	+ 5 108	+ 6 214	+ 4 727
- Secteur privé	+ 2 131	+ 2 300	+ 2 200	+ 2 350	+ 1 810	+ 3 265	+ 3 013
TOTAL TRANSFERTS	+ 11 281	+ 12 900	+ 7 718	+ 8 919	+ 6 918	+ 8 479	+ 7 740
TOTAL COMPTE COURANT	+ 1 155	- 2 800	- 4 354	- 3 963	+ 5 596	- 3 767	+ 1 811
MOUVEMENT DES CAPITAUX							
- Secteur public	+ 641	+ 700	+ 1 569	+ 1 415	+ 1 741	+ 2 146	+ 1 175
- Secteur privé	+ 834	+ 2 500	+ 316	+ 735	- 218	+ 841	- 353
TOTAL CAPITAUX	+ 1 475	+ 3 200	+ 1 855	+ 2 150	+ 1 523	+ 2 987	+ 822
MOUVEMENTS MONETAIRES							
- Institution monétaire centrale	- 4 227	- 1 454	+ 2 972	+ 2 320	- 4 581	- 481	- 770
- Autres institutions et gouvernement central		+ 1 155	- 476	- 290	- 1 873	- 1 827	- 1 624
- Ajustement	+ 1 597	- 101	- 27	- 217	+ 645	- 567	- 239

Source : Institut d'Emission malgache.

107

Tableau 22. Structure de la dette extérieure publique malgache (en millions de FMG)

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Dettes amortissables	9 618	9 328	9 175	9 143	11 834	12 824	12 144	11 860	12 690
dont : France	98,5 %	98,5 %	98,5 %	97,5 %	74,5 %	74,5 %	74,5 %	65,0 %	
Dettes non amortissables et crédits non entièrement mobilisés	-	2 015	6 047	6 283	5 075	5 075	9 645	12 232	16 000
Total en cours	9 618	11 343	15 222	15 426	16 909	17 899	21 790	24 092	28 690
dont : France	98,5 %	81 %	64 %	59 %	52 %	54 %	43 %	36 %	

Source : Dépouillement des documents de la CCCE.

Tableau 22 bis. Service de la dette extérieure (en millions de FMG)

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Service	0,424	0,490	0,530	0,596	0,791	1,012	1,298	2,120
Recettes ordinaires	26 450	26 685	27 975	30 132	33 503	37 313	39 822	45 067
1/2 pourcentage	1,10	1,84	1,89	1,98	2,36	2,71	3,26	4,70
Exportations	22,6	22,6	24,1	25,7	28,6	29,2	40,2	40,4
1/4 pourcentage	1,88	2,17	2,20	2,32	2,77	3,47	3,23	5,20

Source : Fournier, op. cit., p. 23.

En résumé, Madagascar est passée depuis dix ans de relations financières exclusivement bilatérales à des relations multilatérales. La dépendance extérieure ne s'est pas toutefois atténuée ; le rythme de croissance des exportations a été plus rapide que celui des importations mais en valeur absolue, celles-ci ont augmenté plus vite que celles-là d'où une détérioration accrue de la balance commerciale. Les capitaux extérieurs publics ont augmenté faiblement tandis que les reflux de capitaux privés ont eu tendance à croître. Madagascar a subi les conséquences de l'inflation rampante européenne, cependant qu'elle exportait ses progrès de productivité en Europe d'où une détérioration des termes de l'échange.

Par contre, Madagascar a conservé une capacité d'endettement importante et a eu une balance des paiements excédentaire en zones dollar et sterling ; on peut s'attendre dans les prochaines années à un endettement croissant et à une forte diversification des relations commerciales et financières avec l'extérieur.

Ainsi, au cours de la décennie, l'essentiel de l'impulsion économique est venu de l'extérieur, le développement a été hétérocentré; les relations avec l'extérieur ont permis de maintenir un certain niveau des flux économiques mais n'ont pu entraîner un processus de croissance économique et encore moins de transformation des rapports sociaux permettant une réaffectation du surplus à des fins d'accumulation productive ; l'intégration croissante au marché mondial s'est traduite par:

- un transfert de valeurs du fait de la détérioration des termes de l'échange,
- un transfert des capitaux privés à l'extérieur de l'ordre de 10 milliards par an,
- une dépendance croissante à l'égard des produits à haute technologie,
- une réduction de l'aide extérieure qui joue un rôle essentiel pour compenser la désaccumulation du capital à la périphérie.

SECTION IV. LES CONSEQUENCES DE L'EVOLUTION ECONOMIQUE SUR L'EMPLOI ET LES FINANCES PUBLIQUES

Le rythme de la croissance économique exerce des effets déterminants sur l'emploi et les ressources de l'Etat ; l'accumulation du capital conditionne le rythme de création d'emplois et donc la capacité d'absorption des flux d'élèves par le système productif ; le niveau économique conditionne les ressources de l'Etat et donc la capacité de financement de ses dépenses notamment éducatives.

I. L'ACCUMULATION DU CAPITAL ET L'EVOLUTION DE L'EMPLOI

A. LA STRUCTURE DE L'EMPLOI

La structuration de l'emploi présente une grande complexité ; la pénétration marchande dans une société précapitaliste a conduit à une gamme

de situations intermédiaires entre les sociétés précapitalistes initiales et le secteur capitaliste étranger ; par souci de simplification, on peut distinguer l'emploi dans les secteurs urbains et ruraux.

Les travailleurs du secteur secondaire urbain s'élèvent à 110 000 et ceux du secteur tertiaire urbain à 220 000, soit environ 330 000 travailleurs urbains non agricoles. Si l'on exclut les journaliers et saisonniers agricoles et les salariés de l'artisanat, le nombre des salariés tombe à 250 000.[1]

(i) L'emploi dans les modes de production précapitalistes

La grande majorité de la population rurale est regroupée dans des exploitations familiales traditionnelles ou améliorées, mais il y a un développement rapide de structures caractérisées par la dissociation entre le capital et le travail. On peut estimer à 230 000 le nombre de salariés dans ce secteur ; 80 % des exploitations ont moins de 1,5 ha, d'où un important sous-emploi rural. 85 % de la population malgache, soit 3 millions d'actifs sur 3,5 millions, vit dans le secteur rural où les relations sont davantage sociales qu'économiques. Cet emploi qui est un mode de vie plus qu'un métier peut être caractérisé cependant par plusieurs traits économiques :[2]

- l'importance du sous-emploi : du fait des conditions climatiques des cycles végétaux, des moyens dont dispose le paysan, de son genre de vie et de son système de valeurs ('fady' ou interdits), les jours consacrés au travail représentent en moyenne moins de la moitié de l'année avec de grandes différences selon les régions ; le nombre effectif de journées varie de 216 autour du lac Alaotra à seulement 43 dans la préfecture de Mananjary.
- le rôle des migrations : une part importante de la main-d'oeuvre est saisonnière et migrante. Les modes de production précapitalistes fournissent un volant de main-d'oeuvre ouvriers-paysans ou paysans salariés qui vont se salarier quelques mois ou quelques années en milieu urbain ou dans les grandes concessions (ex. des Antandroy travaillant chez les sisaleux, dans les concessions du

---

1. Les documents statistiques sur l'emploi étant très insuffisants, les chiffres suivants sont approximatifs. Nous disposons du recensement industriel (1967), de l'enquête sur l'artisanat (1968), des renseignements du Ministère du travail, des rapports BIT. Selon les sources, les effectifs de salariés varient de 191 000 (Secrétariat à la coopération) à 321 000 (Ministère des affaires sociales).
2. L'emploi ne trouve sa signification que dans la cohérence des communautés villageoises et les liens entre celles-ci et le pouvoir. Seule une analyse anthropologique a une signification à ce niveau.

nord-ouest ou comme tireurs de pousse) ou qui ont 'un pied à l'usine et un pied à la rizière' et effectuent en dehors de leurs travaux agricoles des travaux salariés.

- la faible différenciation des activités : certains groupes sociaux sont très spécialisés (peuples d'éleveurs, de pêcheurs, d'agriculteurs) mais dans l'ensemble, la division du travail est réduite et la structuration de l'emploi ne se constitue pas à propos de la lutte contre la rareté.
- le faible niveau de revenu : il existe un relatif isolement des paysans traditionnels par rapport aux circuits d'échange ; l'autoproduction peut être évaluée à un tiers de la production intérieure brute. Le revenu monétaire par tête et par an de 85 % de la population peut être estimé à FMG. 10 000.

(ii) L'emploi dans le 'secteur moderne'

L'irruption de l'économie étrangère a donné naissance à un secteur moderne et à un réseau d'activités intermédiaires entre celui-ci et le secteur traditionnel. Lors de la colonisation, un certain nombre d'emplois ont été créés qui trouvèrent leur signification dans le système colonial, ainsi, se sont développés les emplois tertiaires rattachés aux cultures d'exportation (petit commerce, portage) ou à l'administration (employés, interprètes, infirmiers commis), les services domestiques et quelques emplois primaires modernes ; par la suite, l'extension de certaines activités privées (industrielles ou commerciales) a créé des emplois secondaires ; enfin, l'indépendance politique a conduit au développement de nombreux emplois publics.

On peut différencier au sein du secteur moderne :

- les 'travailleurs productifs' qui créent un surplus permettant de valoriser le capital ; ceux-ci sont en nombre limité et constituent les salariés des industries, des grandes plantations agricoles et des entreprises de transports, les 'travailleurs improductifs' qui sont entretenus à partir du surplus prélevé par l'Etat (fonctionnaires), les étrangers ou la bourgeoisie (employés de maison) ou participent à la distribution (salariés du secteur commercial) ; à côté de ces travailleurs qui se définissent par rapport au mode de production capitaliste, il existe en milieu urbain des artisans indépendants, des professions libérales, des travailleurs marginaux et un sous-prolétariat chômeur important.
- Le marché du travail au sein du secteur moderne est segmenté ; le marché primaire comprend la plupart des emplois des grandes firmes et de l'administration ; il est caractérisé par une grande division hiérarchique du travail, des plans de carrière, des salaires relativement élevés et un niveau de formation important. Le marché secondaire regroupe les postes de travail exigeant moins de formation, étant moins rémunérés et où les lois de la concurrence jouent davantage.

Tableau 22. Population active totale, 1970 (en milliers)[1]

	Urbain		Rural				
	Salar.	Indép.	Salar.	Indép.	Aides	Total	Pourcentage
Agriculture	10	190	125	955	1 270	2 550	80,5
Secondaire	88	22	35	35	25	203	6,5
- industries, Bât., T.P.	78	2	-	-	-	80	2,6
- artisanat	10	20	35	35	25	123	3,9
Tertiaire	175	45	67	33	95	415	13,0
- entreprises	75	25	12	33	25	170	5,5
- administration	50	-	40	-	-	90	3,0
- gens de maison	30	-	15	-	-	45	1,5
- divers	20	20	-	-	70	110	3,0
TOTAUX	273	257	227	1 023	1 390	3 168	100,0

Source : Kervyn, Rapport BIT sur les problèmes de l'emploi à Madagascar, 1972.

112

(iii) L'emploi dans le secteur intermédiaire

Il existe enfin entre l'univers villageois et l'univers urbain tout un réseau d'emplois qui assurent le relais entre les deux univers au niveau du commerce (boutiques de brousse), des transports, de l'encadrement social et idéologique (infirmiers, instituteurs, catéchistes), de l'administration (du chef de Fokon'olona au chef de canton).

- l'artisanat constitue un secteur important ; sa valeur ajoutée serait de 10 % et le nombre d'artisans est voisin de 100 000 (secteur rural et urbain). Ce secteur concerne les activités artistiques (bijouterie, broderie), de services (coiffeur, réparateur de voitures) et de production (confection, menuiserie, briquetterie). Il existe un important chômage déguisé ou réel en ville dans des activités sub-marginales.
- Ainsi: dans le secteur privé, les emplois créés sont réduits; le secteur capitaliste étranger est faiblement utilisateur de la main-d'oeuvre. Le volume d'emplois est fonction du volume du capital et du niveau du PIB monétaire ; en 1968, pour un PIB monétaire de FMG. 100 milliards, il y avait 190 000 emplois environ, soit près de FMG. 500 000 par emploi.
- dans le secteur public, la capacité d'absorption des agents publics est fonction du niveau des budgets et de l'échelle de traitements des fonctionnaires ; pour un budget de FMG. 45 milliards, il y a environ 70 000 fonctionnaires et assimilés.

La force de travail salariée, y compris les artisans, qui représentent environ 350 000 actifs, soit environ 10 % de la population active, se caractérise par cinq traits majeurs :

a. L'importance des emplois tertiaires

Madagascar a attiré principalement le capital étranger dans les secteurs spéculatifs ; il y a eu prévalence du capitalisme commercial sur le capitalisme industriel ; lors de l'indépendance, ce sont les emplois administratifs qui se sont développés le plus vite ; aussi bien, la population employée dans le secteur tertiaire représente 60 % de la population salariée.

b. La faible qualification de la main-d'oeuvre

D'un faible volume par rapport à la population active, employée principalement dans des secteurs non directement productifs, la main-d'oeuvre est faiblement qualifiée ; la main-d'oeuvre non qualifiée représente deux tiers de la population salariée du secteur non public.

Le pourcentage de manoeuvres est de loin le plus fort dans le secteur primaire et pour les domestiques : il diminue dans l'industrie de transformation et plus encore dans le secteur tertiaire (cf. tableau IV en annexe I).

Tableau 24. Répartition de la population salariée par grands secteurs en 1964-69 (non compris l'artisanat)

	1964		1968		1969	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Agriculture	50 415	22 %	39 052	14 %	52 700	16 %
Secondaire	61 275	26 %	61 696	26 %	100 300	30 %
Tertiaire	80 255	34 %	120 291	43 %	115 000	35 %
Public	44 200	18 %	46 200	17 %	63 800	19 %
TOTAL	236 145	100	267 239	100	331 800	100

Source : Document "Journées nationales du développement". Les divergences entre les évolutions d'effectifs de salaires sont considérables selon les sources ; ces chiffres doivent être considérés comme des ordres de grandeur.

Tableau 25. Répartition des salariés par qualification (fonctionnaires exclus)

	1960	1963	1964	1965	1965 (%)
Manoeuvres	129 130	117 850	120 725	117 340	63
Ouvriers	33 .95	48 035	43 760	41 275	21,5
Employés	24 145	26 130	23 370	23 915	13,5
Cadres de direction	4 500	3 830	4 310	4 485	3
TOTAL	190 970	195 845	192 165	187 015	100

Tableau 26. Structure des emplois qualifiés par niveau de formation des titulaires - secteur privé

	Par nationalité			
	Malgache	Etranger expatrié	Etranger recruté sur place	Total
Supérieure (CEP + 11 à 13 ans)	0,2	17,5	0,8	1
Moyenne (CEP + 7 ans)	0,8	13,7	2,8	2
Qualifiée (CEP + 3 ou 4 ans)	3,0	8,8	5,4	4
Autre ou sans	96,0	60,0	91,0	93
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100

115

c. Le faible niveau de formation

Selon l'enquête emplois de 1966, 1 % de la population active a un niveau de formation supérieure, 2 % ont un niveau secondaire, 4 % ont un niveau BEPC et 93 % ont un niveau CEPE ou sont sans formation, mais 0,2 % des nationaux ont un niveau supérieur et 0,8 % un niveau secondaire.

d. L'importance des cadres expatriés

Parmi les cadres supérieurs, 17,3 % sont des nationaux, 54,4 % sont des expatriés et 28,3 % sont des étrangers recrutés sur place ; parmi les cadres moyens, 57,9 % sont des nationaux, 11,1 % sont des expatriés et 31 % sont des étrangers recrutés sur place ; lors de l'indépendance un processus de malgachisation s'est produit mais qui a touché principalement le secteur administratif et s'est traduit parfois par la promotion d'éléments insuffisamment qualifiés ; actuellement, la quasi-totalité des dirigeants et cadres supérieurs des industries sont étrangers (cf. tableau V en annexe I). On peut toutefois observer dans les années récentes un processus de malgachisation des cadres privés avec une forte accélération depuis mai 1972 et un transfert des hauts fonctionnaires vers le privé où les salaires sont souvent le double de ceux du public.

e. L'importance de l'éventail salarial

Les nationaux qui constituent les 85,3 % des salariés du secteur privé ne perçoivent que 54,6 % des salaires versés alors que les expatriés qui constituent les 3,4 % en perçoivent 27,4 % et que les étrangers recrutés sur place en perçoivent 18 %. Les salaires moyens des expatriés sont 12,5 fois supérieurs à celui des nationaux, tandis que ceux des étrangers recrutés sur place sont de 2,5 fois supérieurs. Ces disparités s'expliquent par le plus haut niveau de qualification des étrangers (85,2 % sont des cadres moyens ou supérieurs) et par des disparités de traitements à niveau de qualification égal (plus du simple au double).

La hiérarchie des salaires est la suivante :

Tableau 27. Hiérarchie des salaires

	Malgaches	Expatriés	Etrangers
Cadres supérieurs	10,34	22,50	12,61
Cadres moyens	5,55	13,90	7,17
Techniciens ou employés	2,86	8,84	4,27
Manoeuvres ou ouvriers	1	-	1,2

B. L'EVOLUTION DE L'EMPLOI

Il existe peu de séries chronologiques satisfaisantes permettant d'estimer l'évolution de l'emploi ; toutefois, le mécanisme théorique peut être ainsi décrit :

Dans le 'secteur moderne', l'offre de la force de travail dépend principalement du taux d'exode rural ; par contre, la demande de la force de travail est fonction de l'évolution de la productivité du travail et de l'accumulation du capital, largement fonction des investissements extérieurs ; il y a ainsi distorsion entre l'offre déterminée par des facteurs internes et la demande dépendant de facteurs externes. La création d'emplois devrait théoriquement intervenir dans les secteurs secondaire et tertiaire ; il existe une surpopulation agricole, la population agricole peut diminuer sans que la production globale diminue pour autant ; en réalité, comme le rythme de création d'emplois est très faible, l'exode rural risque de conduire à un chômage urbain.

(i) La dynamique de l'emploi dans les modes de production précapitalistes

Les faits montrent que l'exode rural n'accompagne pas le développement rural bien au contraire ; c'est parce qu'il y a stagnation du secteur rural et rareté des terres qu'il y a exode ; la chute des cours des produits primaires et les faibles progrès de productivité en nature conduisent à une stagnation ou parfois à une baisse de la productivité en valeur qui refoule les paysans ; à ce phénomène fondamental s'ajoute également l'appel des villes qui tient à des facteurs sociologiques (désir de s'émanciper des structures traditionnelles, de connaître les 'plaisirs de la ville') et économiques (différences de revenus) ; enfin, dans les régions surpeuplées, la pression démographique est un facteur essentiel d'exode rural (ex. Hauts-Plateaux).[1]

---

1. Certains auteurs voudraient assimiler cet exode à celui connu par les pays européens du XVIIIe siècle ; les citadins enrichis dans le commerce ont racheté les terres et constitué de grands domaines; une grande propriété s'est constituée au détriment de la petite propriété paysanne ; les fermiers expulsés des terres viennent former une main-d'oeuvre urbaine salariée bon marché et sont embauchés par les commerçants à titre d'ouvriers à domicile. Exode rural, dégagement d'un surplus agricole, début du salariat et progrès de l'artisanat sont ainsi liés. En réalité, à Madagascar, le rachat des terres réalisé à des fins de prestige social ou spéculatives par les citadins n'est pas vraisemblablement un facteur d'amélioration de la productivité agricole, cependant que les paysans qui quittent les terres ne sont pas pour autant réabsorbés dans le système productif.

Sur les hautes terres, l'éclatement de la petite propriété foncière liée à la croissance démographique et aux besoins monétaires, libère une force de travail soit comme métayers et salariés agricoles, soit comme salariés hors de l'agriculture. Les prestations traditionnelles se transforment en redevances de métayage, les entraides dons de travail (findramana) ou les échanges de travail (valin tanana) évoluent vers le salariat. Il y a éclatement des lignages en unités individualisées.

Dans les systèmes lignagers traditionnels existant en pays Sakalava, Bara ou Androy, le jeune pouvait compter sur son groupe pour obtenir des boeufs nécessaires aux divers soro (cérémonies) et était intégré à ce groupe ; du fait de la réduction croissante du troupeau et de la segmentation du lignage en petites unités, le jeune est obligé soit de se salarier en s'évadant du système, soit de demeurer dans une situation de dépendance vis-à-vis des anciens sans recevoir l'ancienne protection du groupe, il devient marginalisé.

Madagascar connaît ainsi un phénomène important de prolétarisation des jeunes en milieu rural qui résulte de l'action conjuguée de la détérioration des prix agricoles, de la pression démographique, de l'action destructurante de l'école, et du maintien des pouvoirs d'exploitation traditionnels par les Ray Aman'dreny.

(ii) La dynamique de l'emploi dans le secteur moderne

La demande de la force de travail en milieu urbain est fonction de deux variables : l'évolution de la productivité du travail qui est destructrice d'emplois et celle de l'accumulation du capital qui est créatrice d'emplois. Or, l'accroissement de la productivité du travail a été assez rapide du fait de la mécanisation croissante du processus productif ; par contre, l'accumulation du capital a été limitée ; plusieurs facteurs contribuent ainsi à limiter la création d'emplois :

- une part du secteur moderne est à haute intensité capitalistique; le capitalisme étranger guidé par la rentabilité envisagée au niveau international utilise des techniques à forte productivité qui économisent du travail, aussi bien dans l'industrie que dans l'agriculture (ex. de la mécanisation de la coupe de canne) ;
- le secteur moderne est le plus souvent en situation de marché protégé; les entrepreneurs préfèrent le maintien de cette situation à la création et l'agrandissement des marchés; l'industrie s'est développée dans un climat protectionniste tout en bénéficiant d'importants avantages fiscaux prévus par le code d'investissement ; cette industrie où prédominent les activités dérivées de l'agriculture (trois-quarts de la valeur ajoutée) n'a pas eu d'effets d'entraînement importants ; elle n'a pas amené la baisse des prix des produits de substitution, a causé un manque à gagner fiscal pour l'Etat, sans avoir eu d'effets importants sur l'emploi et la valeur ajoutée (ex. montage d'automobiles).

- les entreprises n'ont pas de politique d'emplois ; plusieurs types de stratégies d'emplois peuvent être différenciés ; certaines entreprises ont des objectifs de rentabilité à court terme et préfèrent utiliser les travailleurs sous-qualifiés qui, recevant une formation sur le tas, sont moins payés;[1] d'autres entreprises préfèrent utiliser de la main-d'oeuvre techniquement formée, mais ayant reçu une formation directement utilisable pour une tâche déterminée ; seules quelques firmes ayant des objectifs à long terme préfèrent employer une main-d'oeuvre de formation polyvalente, apte aux changements d'emplois et utiliser des cadres nationaux dirigeants. A la différence des entreprises des pays industrialisés, les firmes des pays du Tiers Monde ont généralement une vision à court terme d'où une politique d'emploi généralement inexistante.
- les charges salariales sont relativement élevées : les différences entre les salaires du secteur moderne et les revenus du secteur de subsistance sont grandes du fait de rigidité institutionnelle (groupes de pression des urbains), du marché concurrentiel du travail hautement qualifié (les revenus des travailleurs hautement qualifiés ont tendance à s'aligner sur la productivité moyenne des pays industrialisés sous peine de voir s'accélérer l'exode des compétences), du prix de la main-d'oeuvre expatriée et de la segmentation du marché du travail ; dans de nombreuses activités paradoxalement, les charges salariales sont supérieures à ce qu'elles sont en Europe.
- le surplus accaparé par les firmes étrangères et la bourgeoisie nationale au lieu d'être réinvesti est souvent exporté ou investi dans des secteurs spéculatifs ou oblatifs ; les firmes du secteur moderne ont leurs centres de décision situés hors de Madagascar et trouvent leur logique dans les lois du capitalisme international.

En définitive, les principaux secteurs créateurs d'emplois sont ceux où le capital par travailleur est le plus faible, c'est-à-dire proche de la masse des salaires. Dans l'industrie, par contre, le coût de création d'un emploi peut s'élever à 2 millions[2] (de 1964 à 1968 pour 12,5 milliards d'investissements industriels, il y a eu moins de 6 000 emplois créés).

L'effectif global des salariés (non compris les fonctionnaires) est en 1968 identique à celui de 1958 après avoir fortement baissé vers 1960; il est passé de 221 380 en 1958 à 196 400 en 1959, 190 970 en 1960,

---

1. Un tel comportement est très visible à l'égard des titulaires des CAP et des BEP ; de nombreux chefs d'entreprises préfèrent une main-d'oeuvre moins payée à une main-d'oeuvre 'ayant la prétention de son diplôme' et parfois insuffisamment formée.
2. Pour ne prendre qu'un chiffre caractéristique, au début du XIXe siècle, le coût de création d'un emploi industriel représentait 4 mois de salaires d'un ouvrier alors qu'à Madagascar, il est souvent supérieur à une vie de salaires.

192 165 en 1964 et 221 670 en 1968 (cf. tableau 28 ci-dessous) les effectifs du secteur public inscrits sur budgets sont passés de 27 710 en 1960 à 37 557 en 1964, et 46 240 en 1969. Globalement, les effectifs salariés ont crû à un rythme inférieur à celui de la production, soit environ 2 % par an de 1950 à 1970.

Tableau 28. Evolution des effectifs salariés

	Secteur privé	Secteur public	Total
1958	221 380		
1959	196 400		
1960	190 970	27 710	218 680
1964	192 165	37 560	229 720
1968	221 670	44 240	265 910
1970	237 835	63 800	301 635

Source : Les salaires à Madagascar, Ministère du travail, 1960-1970.

a. L'évolution de la structure de l'emploi

Il semble que, de 1965 à 1969, il y ait eu déclin de l'emploi pour les salariés en agriculture (de 50 000 à 40 000) et pour les bâtiments et travaux publics (de 27 000 à 15 000), mais expansion pour les industries manufacturées (de 22 000 à 43 000), les services domestiques (de 29 000 à 38 000). Cette évolution de l'emploi reflète dans une certaine mesure les modifications de la structure de la production depuis dix ans :

- la chute des emplois salariés agricoles résulte moins de la stagnation de la production agricole que de l'utilisation de matériel moderne et de la diminution du colonat étranger depuis l'indépendance ; cette chute des emplois n'a pu être compensée par les créations d'emplois des grands aménagements (augmentation de 40 % en dix ans);
- la croissance relative de l'emploi dans les industries manufacturières résulte de la forte expansion de la production industrielle et des progrès de productivité;
- l'emploi dans le domaine des mines est en baisse constante malgré l'exploitation de nouveaux gisements (ex. chromite d'Andriamena) du fait de la modernisation de l'exploitation de certains gisements;

- l'emploi dans le secteur tertiaire, qui, en 1960, constituait 45,6 % des emplois contre 19,1 % dans l'agriculture, accaparait en 1970 plus de la moitié des emplois (54,7 % contre 17,6 % dans l'agriculture). Dans les transports et communications, le volume de l'emploi a augmenté de 27,5 % par rapport à 1960 ; dans le secteur banques, commerce et assurances, cet accroissement atteint 75 %.

L'évolution de la structure de l'emploi montre que ce sont les branches à faibles progrès de productivité (secteur tertiaire et secteur public) qui constituent les principales créatrices d'emplois.

b. L'évolution de la qualification de l'emploi

La relative stagnation des effectifs salariés depuis dix ans s'est accompagnée d'une légère amélioration de la qualification. Le pourcentage de cadres est resté le même (2,2 %) cependant que le pourcentage de manoeuvres passait de 67,9 % à 62,9 % et que celui des ouvriers et employés passait de 29,8 % à 34,9 %.

On peut ainsi considérer que l'augmentation des effectifs du secteur public, jointe à l'accroissement de la formation générale de la population, a amélioré le niveau de qualification et de formation de la population salariée.

II. L'EVOLUTION ECONOMIQUE ET LES FINANCES PUBLIQUES

Le rythme de croissance économique a exercé également une action déterminante sur les finances publiques tant par le volume des ressources qu'il a permis de dégager et des dépenses qu'il a entraînées que par la structure de celles-ci.

La masse budgétaire a plus que doublé en passant de FMG. 27,9 milliards en 1960 à près de 67 milliards en 1972 ; cet accroissement résulte principalement du budget général qui est passé de 17,8 milliards à 50 milliards tandis que les budgets provinciaux et communaux augmentaient respectivement de 5,8 milliards à 8,7 milliards et de 4,2 milliards à 7,2 milliards. La masse budgétaire globale est passée de 20 % du PIB en 1960 à 24,5 % du PIB en 1972.

A. EVOLUTION DU SOLDE BUDGETAIRE

Madagascar a pratiqué au début de la décennie une politique monétaire et budgétaire prudente ; le budget de fonctionnement a été excédentaire de 1960 à 1964. A partir de 1965, il y a eu renversement de la politique financière et déficit budgétaire ; le Trésor qui détenait jusqu'en 1968 des soldes créditeurs importants auprès de l'Institut d'émission a vu sa situation se dégrader du fait principal du financement de l'investissement public (Grandes Opérations).

De 1960 à 1969, les ressources budgétaires se sont accrues de 109 % et la masse des dépenses budgétaires de 132 % ; en 1969, le déficit a été de 8,9 milliards, impasse équilibrée par 8,9 milliards d'emprunts ; en 1970 et plus encore en 1971, le gouvernement a réalisé un sérieux effort de redressement financier. En 1970, le surplus budgétaire peut être estimé à 7 milliards et les dépenses en capital à 11 milliards, soit un déficit budgétaire de 4 milliards; ce solde s'est plus que trouvé annulé par une augmentation des soldes du Trésor; le gouvernement a repris une position créditrice vis-à-vis de l'Institut d'émission. Par contre, depuis 1973, la situation s'est fortement détériorée.

La cause essentielle du déficit de 1965 à 1969 doit être recherchée dans le brusque accroissement des dépenses d'investissements qui sont passées de 5,4 milliards en 1967 à 11,1 milliards en 1969.

B. EVOLUTION DES DEPENSES BUDGETAIRES

Les dépenses de fonctionnement qui, selon le 1er plan, devaient représenter 136,1 milliards durant la période 1964-1968, se sont élevées à 167,9 milliards pour l'ensemble des budgets ; le taux de croissance a été plus rapide que prévu et s'est élevé à 5,5 % par an pour les dépenses de fonctionnement des budgets et à 5,8 % pour celles du budget général. A l'instar des autres pays africains, Madagascar a vu ses dépenses de fonctionnement s'accroître considérablement depuis l'Indépendance du fait de l'augmentation des effectifs de la fonction publique et des charges récurrentes résultant des investissements.

(i) Le budget général

Les dépenses de fonctionnement représentaient en 1966 87 % du budget et 95 % des ressources propres de l'Etat malgache, ce taux est tombé respectivement à 74 % et 85 % en 1969.

Si l'on analyse le budget général dans sa présentation fonctionnelle, on peut noter que depuis 1965 :

- l'augmentation des services économiques a été rapide ; ceux-ci ont doublé en 5 ans (7,7 milliards à 15,9) ; ils représentent 38,6 % du total;
- l'augmentation des services sociaux et communautaires a été également rapide (5,3 à 7,3) ; cette augmentation est due principalement aux dépenses de l'enseignement (1,9 milliards à 3,6 milliards) ; ils représentent 17,6 % du total.

La dette publique, constituée par l'ensemble des emprunts non remboursés, s'élevait au 1er janvier 1970 à 16,5 milliards, soit une charge de 1,5 milliards au titre des intérêts et de l'amortissement. Cette dette représente moins de 10 % du PIB contre 29 % dans la plupart des

Etats africains. La charge de la dette reste faible, elle représente à peine 3,7 % du montant total des dépenses du budget général. La dette extérieure de 15,7 milliards, compte tenu de la durée moyenne du prêt (27 ans) et des intérêts 0,8 %, entraîne une annuité de remboursement de 860 millions. Au 31 décembre 1969, la dette était de 16,5 milliards ; en 1972 (31 décembre), elle était de 15,0[1] milliards cependant que la dette intérieure s'élevait à 840 millions.

(ii) Les budgets provinciaux

Les budgets provinciaux sont passés de 5,8 milliards (1960) à 8,5 milliards (1972) ; la part des dépenses de personnel s'est fortement accrue, passant de 50 % en 1975 à plus de 80 % en 1972 ; les dépenses concernent principalement les services d'enseignement et de santé qui représentent 3/4 des budgets en 1972. Face à la faible augmentation des budgets provinciaux, c'est donc principalement la structure interne des dépenses qui a évolué.

(iii) Les budgets communaux

Il existait jusqu'en 1972 à Madagascar 771 communes dont 36 communes urbaines et 735 rurales, l'importance de leurs budgets variant considérablement, celui de Tananarive dépassant 1 milliard tandis que ceux de la moitié des communes sont compris entre 1 et 2 millions ; la suppression des communes rurales au profit des Fokon'olona a modifié fondamentalement la structure budgétaire.

C. EVOLUTION DES RECETTES BUDGETAIRES

La fiscalité à Madagascar présente plusieurs traits propres aux pays de la Zone franc ; importée d'Europe, la fiscalité est complexe et repose principalement sur le commerce extérieur ; jusqu'en 1972, on peut distinguer principalement :

- l'impôt de capitation du minimum fiscal et l'impôt sur les bovidés qui concernent le monde rural sont affectés aux budgets provinciaux et rapportent environ FMG, 6 milliards;
- l'impôt sur les revenus qui touche 120 000 contribuables (dont 60 000 Tananariviens) et rapporte 3 milliards ; il atteint principalement la bourgeoisie citadine et les étrangers;
- l'impôt sur les bénéfices et les patentes qui concerne le secteur moderne et rapporte 3 milliards.

1. Il s'agit de la dette mobilisée de l'Etat ; le total de la dette mobilisée et non mobilisée pouvait être estimé à 30 milliards au 1er janvier 1972.

Tableau 29. Dépenses de fonctionnement budgétaire (en milliards de FMG)

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970[1]	1971[1]	1972
1. Budget général	24,9	27,3	29,0	31,3	37,1	41,3	41,8	45,7	52,5
2. Ressources propres	24,6	24,9	26,3	28,5	3.,9	36,0	-	-	-
3. Dépenses fonct.	20,8	22,5	23,0	24,8	26,7	30,4	30,8	34,8	-
3/1 en pourcentage	87	87	84	76	74	73	-	-	-
3/2 en pourcentage	89	94	95	92	85	85	-	-	-
4. Dépenses personnel	8,3	11,2	12,1	12,6	13,9	15,0	15,8	-	-
4/2 en pourcentage	33	45	46	44	40	42	-	-	-
5. Total dépenses de fonct. budgétaire	29,1	32,5	32,8	35,4	38,1	-	-	-	-
6. Dépenses en cap.	3,3	3,6	4,9	5,1	9,1	10,9	10,0	7,8	-

1. Crédits primitifs.

Tableau 30. Dépenses de l'Etat par catégorie (en milliards de FMG)

Catégories de dépenses	1960	1964	1969	1970	1971
Services généraux	4,4	7,9	12,2	11,7	12,4
Services sociaux	2,1	2,7	7,3	6,8	6,4
dont enseignement	0,9	1,3	3,6	3,7	3,7
Services économiques	3,7	6,6	15,9	15,9	14,7
Dette	0,8	0,4	0,4	1,5	1,6
Dépenses non ventilables	0,6	1,4	-	2,1	1,7
Etat	5,6	4,7	-	5,9	6,4
TOTAL	17,2	23,7	35,8	43,9	43,2

Source : Dépouillement des budgets.

125

La fiscalité indirecte qui est principalement établie sur les produits importés (droits de douane et TUT) et pour une faible part sur les produits exportés et locaux. Cette fiscalité concerne principalement les groupes sociaux du secteur urbain et le secteur moderne. Elle rapporte plus de 30 milliards.

Globalement, les recettes fiscales représentent 82 % du total des recettes dont 62 % d'impôts indirects, 18 % d'impôts directs et 7 % d'autres recettes fiscales ; les recettes non fiscales représentent 12 % du total et les autres recettes (extérieures et intérieures) s'élèvent à 6 % du total.

Les recettes de l'Etat et des collectivités locales sont passées durant la dernière décennie de 20 % à 22 % du PIB. L'élasticité des recettes fiscales des budgets provinciaux et des budgets communaux a été très faible ; la totalité des augmentations des recettes fiscales a résulté du budget général, celles-ci qui, en 1960, représentaient 10 % du PIB ont atteint en 1970 15 % du P.B.

(i) Evolution des recettes du budget général

La pression budgétaire est passée de 12 % en 1960 à 17,1 % en 1968 et environ 20 % en 1970 ; l'essentiel de l'augmentation des recettes fiscales provient des droits de douane. De 1965 à 1969, les taux moyens de taxation des importations sont passés de 28 % à 42 %.

a. Les impôts indirects

L'essentiel des impôts indirects repose sur les droits de douane (15 320 milliards en 1971) et la taxe unique sur les transactions (7,250 milliards). Le reste des impôts indirects concerne les taxes de consommation, les bénéfices sur la régie des tabacs et allumettes et les taxes sur le sucre (6,930 milliards). Plus de la moitié des recettes fiscales de l'Etat dépendent du commerce extérieur.

b. Les impôts directs

Les impôts directs du budget général concernent l'impôt général sur le revenu et l'impôt sur les bénéfices divers et les patentes. Ces impôts touchent principalement le secteur moderne et urbain (fonctionnaires et étrangers).

(ii) Les recettes des budgets provinciaux

Les recettes des budgets provinciaux comprenaient en 1972 :
- l'impôt du minimum fiscal,
- l'impôt sur les bovins qui rapporte 1,5 milliards,
- les subventions d'équilibre du budget général (1,6 milliards).

Tableau 31. Evolution des recettes de l'Etat depuis 1960 (en milliards de FMG) (recouvrements effectifs)

	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Impôts directs	1,8	4,3	5,4	5,6	5,8	6,1	6,0	5,9	7,7
Impôts indirects	11,9	18,1	19,4	20,6	24,3	28,0	26,9	29,5	32,4
Autres impôts	___	___	___	___	___	0,1	2,1	2,6	2,9
Total recettes fiscales	13,7	22,4	24,8	26,2	30,1	34,2	35,0	38,0	43,0
Total recettes budget	17,8	26,4	27,8	25,9	33,4	37,3	38,0	41,6	46,1

Source : INSREE.

Tableau 32. Répartition entre ressources propres, subvention et financement exceptionnel en 1969

	Tananarive	Tamatave	Tuléar	Fianarantsoa	Majunga	Diégo-Suarez
	%	%	%	%	%	%
Ressources propres	54	64	62	63	65,6	58,5
Subvention, contribution	38	28	20	25	19,8	29,3
Financement exceptionnel	8	8	18	12	14,6	12,2

127

Tableau 33. Evolution des recettes du budget provincial

Années	Impôts directs	Total recettes
1960	3 613	6 316
1962	4 050	5 589
1964	4 216	6 015
1966	4 602	6 636
1968	4 669	6 988
1970	4 679	7 106

Les recettes directes ont faiblement augmenté depuis dix ans. Leur coût de recouvrement est très élevé eu égard à leur rendement ; ces impôts, qui constituaient à la fois un acte politique d'allégeance au pouvoir et un stimulant économique relatif, étaient particulièrement injustes (surtout l'IMF) en frappant également les contribuables quel que soit le montant de leurs revenus ; ils ont été supprimés en 1973.

Les ressources des provinces se subdivisent en :

- ressources propres : recettes fiscales, autres taxes et revenus des services, des exploitations et du domaine,
- contribution et subvention,
- moyen de financement exceptionnel.

En résumé :

- malgré une politique financière orthodoxe jusqu'en 1965-1966, les dépenses publiques se sont accrues plus rapidement que la production, d'où une augmentation de la pression fiscale. Cette augmentation résulte d'une augmentation des effectifs de la fonction publique et d'une augmentation forte des dépenses d'équipement à partir de 1966, les traitements de la fonction publique sont par contre restés constants au cours de la période,
- les finances publiques exercent ainsi un double effet inflationniste ; l'essentiel des dépenses ont été improductives et ont donné lieu à des distributions de revenus sans accroissement parallèle de la production,
- en raison de la faible capacité contributive des collectivités locales, l'essentiel de l'effort budgétaire a porté sur le budget général, la décentralisation budgétaire qui était très forte à l'époque coloniale a été ainsi progressivement réduite,
- la suppression de l'impôt du minimum fiscal et de l'impôt sur les bovidés, liée à la crise économique postérieure à mai 1972, va poser dans les prochaines années certains problèmes de financement des dépenses de l'Etat.

En définitive, l'évolution économique de Madagascar trouve sa logique dans la formation sociale, articulation de modes de production précapitalistes sous la domination du capitalisme marchand avec cependant émergence d'un capitalisme industriel et agraire.

D'un côté, les relations économiques entre le secteur marchand lié à l'appareil bureaucratique et les secteurs précapitalistes ont conduit à un transfert interne de valeurs, à une mobilisation du surplus agricole et à une 'libération' de la force du travail du monde rural vers le milieu urbain. D'un autre côté, les relations économiques entre ce secteur moderne et l'extérieur ont conduit à un transfert externe de valeurs et à une sortie de capitaux dont les effets n'ont pas été intégralement compensés par l'aide extérieure.

Madagascar, sur le plan économique, se trouve au coeur des contradictions résultant de l'accumulation primitive du capital ; la pénétration du secteur marchand au sein des modes de production

précapitalistes liée à la croissance démographique a entraîné la séparation du producteur du contrôle de la production des biens de subsistance ; le transfert des valeurs des modes de production précapitalistes vers le secteur urbain se traduit par une détérioration interne de l'échange en milieu rural et par une ponction croissante exercée par le secteur commercial et par l'Etat sur le revenu national. L'accumulation de capital se réalise dans les mains des commerçants, des fonctionnaires et des propriétaires fonciers mais dans un cadre de dépendance extérieure d'où un phénomène de transfert de valeurs entre la formation sociale malgache et l'extérieur et une faible accumulation du capital interne. L'aide extérieure a pu compenser la désaccumulation interne du capital.

Les contradictions résultant de l'absence de pouvoirs de décision économique à des nationaux, de la baisse du niveau de vie en milieu rural, du chômage urbain, de la montée des jeunes, des écarts croissants entre les niveaux d'aspiration de la population et les possibilités de les satisfaire ont été vécues par les divers groupes sociaux et ont conduit à la fin de la décennie à une crise sociale et politique allant en s'accentuant ; ces contradictions ont été perçu en milieu rural essentiellement au niveau des rapport entre le monde rural et 'fanjakana' et ont conduit à des mouvements dont le plus violent a été le soulèvement populaire du sud (avril 1971) ; elles ont été perçues en milieu scolaire et étudiant à un niveau idéologique (impérialisme culturel) et économique (crainte de débouchés) et par la bourgeoisie urbaine à un niveau idéologique, économique et politique (nationalisme et volonté de reconquête du pouvoir social, culturel et économique) ; les mouvements de mai 1972 ont ainsi conduit à un changement dans la politique économique.

130

II. Les perspectives économiques (1972-1980)

Compte tenu de l'évolution passée, de l'inflation mondiale et des changements dans la politique intérieure depuis mai 1972, il est difficile de dégager les tendances prévisibles de l'économie ; toute analyse prospective dans un pays du Tiers Monde présente une part importante d'aléas ; la croissance se fait par transformation des structures, fonction des grandes options politiques.[1] Il nous a donc fallu dans notre projection tenir compte d'un compromis entre l'extrapolation des tendances actuelles et un modèle de croissance normatif ; les projections linéaires supposent une pérennité des structures, qui s'avère erronée, mais par contre, une prospective fondée sur une mutation des structures repose sur un pari politique aléatoire.

Pour cette raison, notre projection ne repose pas sur un modèle formalisé mais sur une programmation discrétionnaire ; chacune des variables est traitée séparément puis par approximations successives l'ensemble des variables conduit à un équilibre ; cette démarche discrétionnaire par itérations prévoit une fourchette de croissance correspondant à des options politiques différentes et étudie les conséquences des différents schémas de croissance sur l'équilibre général des ressources nationales, la masse budgétaire, le déficit de la balance des paiements et les besoins en capitaux extérieurs.

SECTION I. LA NOUVELLE POLITIQUE ECONOMIQUE ET LES PERSPECTIVES A MOYEN TERME

Les grandes options de la politique économique telles qu'elles apparaissent notamment dans les divers discours programmes et le plan de

---

1. A Madagascar, ces difficultés paraissent particulièrement élevées depuis mai 1972 ; notre prospective se situe en pleine crise internationale qui voit naître la pénurie énergétique et le surenchérissement de nombreux produits essentiels du développement économique (exemple engrais) et en pleine mutation de la société malgache où les principales forces sociales se neutralisent sans qu'apparaissent avec netteté des options claires de politique économique.

développement (1973-77), liés à l'évolution conjoncturelle internationale, conditionnent l'évolution économique.

I. LES NOUVELLES OPTIONS ECONOMIQUES

Les principaux traits de la politique économique se caractérisent par une recherche d'une plus grande indépendance économique et par un changement dans la stratégie interne d'accumulation du capital qui visent à réaliser un développement plus autocentré.

A. LA POLITIQUE DE PLUS GRANDE INDEPENDANCE ECONOMIQUE

Un des aspects les plus visibles de la nouvelle politique est la volonté d'indépendance économique vis-à-vis de l'ancienne métropole et une recherche de multilatéralisation des échanges et des sources d'aide ; elle s'est traduite par de nouveaux accords de coopération, et par le départ de Madagascar de la zone franc.

Jusqu'en 1973 l'appartenance à la zone franc conduisait à une convertibilité à parité fixe du FMG, à une faible transférabilité des capitaux, à une mise en commun des devises centralisées à Paris ; Madagascar pouvait théoriquement avoir un déficit de sa balance des paiements à l'intérieur de la zone franc, sa monnaie était garantie et les capitaux pouvaient entrer avec une garantie de rapatriement des bénéfices. En réalité, nous avons vu que, depuis dix ans, le solde du compte d'opérations avait toujours été positif ; Madagascar continuait de rester largement dans une économie de traite soutenue par des fonds extérieurs publics ; le capitalisme marchand de type colonial permettait à l'économie de se maintenir à un certain niveau sans favoriser un processus d'accumulation interne.

Madagascar, en quittant la zone franc, a réduit le rôle de ce capitalisme marchand et la part des étrangers dans le revenu national. Il en résulte une chute importante du niveau de l'activité économique, des importations et de l'emploi ; la réduction de la dépense des entreprises étrangères ou des ménages expatriés d'après le multiplicateur (qui joue pour la sphère monétarisée) provoque une réduction notable de l'emploi. Le pari dans lequel se trouve placée Madagascar est celui de savoir si cette crise économique permettra une mutation des structures conduisant ultérieurement à une accumulation productive.

B. LA STRATEGIE INTERNE DE DEVELOPPEMENT

La politique d'accumulation du capital repose sur trois structures de base, un capitalisme d'Etat, des structures communautaires socialisantes et un capitalisme privé national et étranger qui semblent s'articuler ainsi dans une première phase :

- Au sommet, l'Etat doit être le promoteur unique des secteurs clés en contrôlant le secteur tertiaire qui caractérise l'économie de traite,
- à la base, les Fokon'olona doivent reprendre les activités des intermédiaires de brousse (commercialisation, usinage) et contrôler progressivement la production agricole,
- le secteur privé national et étranger doit constituer l'élément dynamique dans les activités industrielles.

1. L'Etat doit prendre en charge les secteurs stratégiques de l'économie (banques, assurances, commerce extérieur, transports extérieurs et intérieurs, énergie et mines), en nationalisant les entreprises, en prenant des participations majoritaires au capital, ou en agissant par mandataires. Ainsi, ont été créées la Sonaco (Société nationale du commerce extérieur) et la Simpa (Société d'intérêt national de commercialisation des produits agricoles) qui ont pour objet la reprise en main progressive par l'Etat de l'appareil commercial. Dans cette même logique, l'Etat a nationalisé l'EEM (1972), les banques et les assurances (1975), une partie du commerce import-export (1975), les ressources naturelles (1975).
2. Les Fokon'olona et les structures populaires du développement sont appelés à un rôle stratégique. Jusqu'à présent, les relations entre le Fanjakana et les communautés villageoises ont été de contrainte et d'autorité, la suppression des impôts de capitation, et la restructuration de l'administration à partir des Fokon'olona doivent conduire à une prise en charge par les communautés décentralisées de certaines opérations du développement ; la constitution des Fokon'olona, regroupés en Firaisam-pokon'olona, Fivondronam-pokon'olona et Faritany doit transformer les rapports administratifs entre le Fanjakana et le monde rural en restructurant l'administration de manière ascendante des cellules de base jusqu'au niveau national et doit entraîner une transformation des rapports de pouvoirs traditionnels ; elle peut soit conduire à la naissance de nouveaux notables exerçant un pouvoir de contrôle social en relation avec les autorités centrales, soit entraîner une transformation des rapports sociaux et des pouvoirs traditionnels et favoriser l'émergence des forces progressistes en milieu rural, soit enfin aboutir à une plus grande régionalisation des structures politico-administratives.

Sur un plan économique, les Vatoeka, ou comités économiques instaurés au niveau des Fokon'olona, constituent les organes à vocation économique ayant pour but de réaliser cet objectif de maîtrise populaire du développement.[1] Il s'agit de passer dans le domaine agro-industriel de l'intégration actuelle de l'amont par l'aval réalisée par des entreprises étrangères (industries et grandes concessions) à une intégration de l'aval par l'amont par groupements des producteurs

1. Les Vatoeka organisent le groupage des produits, la pesée et le premier conditionnement et touchent une prime de FMG. 2 par kilo de 'package'.

associant à leurs activités agricoles de production, des activités industrielles de transformation. Les Fokon'olona doivent valoriser la production agricole (collecte, transformation et commercialisation des produits) et contrôler l'approvisionnement en produits de nécessité; ils doivent ainsi prendre la relève des intermédiaires de brousse, contrôler à la fois le transport, la commercialisation, l'usinage des produits agricoles et s'articuler avec des structures de type coopératif, le problème étant de savoir de quelles ressources financières et techniques disposeront les structures populaires du développement, et si le contrôle des circuits d'échange débouchera sur la maîtrise de l'appareil de production. A la différence des villages Ujaama de Tanzanie, il n'est pas question de l'utilisation communautaire des moyens de production. La restructuration des Fokon'olona peut aussi bien favoriser la constitution de 'koulaks' à partir des notables ruraux, que renforcer les institutions lignagères traditionnelles ou permettre ultérieurement un contrôle collectif des moyens de production.

3. Dans les entreprises étrangères, la politique a consisté à malgachiser les postes de direction et associer les capitaux privés ou publics nationaux. Le domaine privilégié de leur intervention est l'industrie ; le nouveau code des investissements (Ord. No. 73 057 du 19 septembre 1973) prévoit un régime préférentiel pour les activités autocentrées (valorisation des ressources nationales, satisfaction des besoins locaux), et une aide particulière aux petites et moyennes entreprises et artisanats. On peut différencier deux stratégies à l'égard des entreprises étrangères ; au niveau des grandes et moyennes entreprises, la politique vise essentiellement à la malgachisation des postes de cadres et de direction et au réinvestissement d'une partie des bénéfices ; au niveau des petites entreprises et du colonat, la politique vise à une reprise des capitaux par des nationaux avec assistance de l'Etat ; ainsi, une grande partie du colonat agricole paraît condamnée dans un avenir proche.

Il semble ainsi que la stratégie du développement consiste principalement en une articulation entre un capitalisme d'Etat et un capitalisme privé étranger et national au niveau supérieur et les structures socialisantes en milieu rural; les structures populaires du développement devant progressivement reprendre en main l'appareil de production contrôlé dans un premier temps par l'Etat et les entreprises privées et conduire ainsi à un 'dépérissement de l'Etat' ou, au contraire, l'Etat devenant l'agent économique majeur.

C. LES POLITIQUES SECTORIELLES

Alors que la politique agricole précédente s'était traduite, nous l'avons vu, par une chute d'au moins 30 % des revenus ruraux et par une augmentation plus rapide des cultures d'exportation que des produits vivriers, la politique poursuivie depuis mai 1972 vise à inverser les choix de développement rural.

Le prix du paddy a été doublé en deux ans ; (il est passé au producteur de FMG. 16 à FMG. 30 en mai 1974) ; les engrais ont vu leurs prix subventionnés ; les circuits de commercialisation ont été réformés ; la Simpa, depuis sa création fin 1973, a pris le contrôle de la collecte, du transport et de la distribution du riz et participe à la collecte de certaines cultures d'exportation ; elle doit contrôler les 336 principales rizeries.

En outre, plusieurs mesures structurelles ont été prises, telles le contrôle des terres non cultivées par les Fokon'olona ou l'Etat, la création de régies. Les effets de cette politique ne se feront sentir qu'à long terme ; à court terme, la production de riz a stagné entre 1970 et 1973 ; la production commercialisée a chuté et est passée de 16,56 % de la production à 11,17 %, d'où une augmentation rapide des importations rizicoles.

La politique industrielle a pour but principal de promouvoir le traitement des produits primaires domestiques et d'encourager les industries de substitution aux importations ; dans l'ensemble, le nouveau code des investissements, s'ajoutant à une interdiction de fait des transferts des bénéfices et des dividendes, a dissuadé les entreprises étrangères d'investir, mais a plutôt stimulé les entreprises implantées ou favorisé le contrôle des firmes étrangères par des capitaux privés nationaux.

Sur le plan commercial, la nationalisation de l'appareil de distribution a été amorcé par la Simpa et la Sonaco, mais l'expérience montre que les problèmes d'organisation et de financement, ainsi que la pénurie du personnel qualifié et les malversations ont été la cause d'un fonctionnement défectueux et d'un maintien de l'appareil commercial de traite.

D. LA POLITIQUE SOCIALE

La politique des prix a pour objectif principal de contenir la hausse dans un climat d'inflation mondiale et de pénurie interne de certains produits. Le contrôle des prix et des marges bénéficiaires ne semble toutefois avoir été effectivement important que durant la période février-juin 1975.

La politique des revenus a consisté à majorer le SMIG (qui était resté constant depuis 1963 à 1971) et les bas salaires et à réduire les traitements des hauts fonctionnaires ; la suppression de l'impôt minimum fiscal et de la taxe sur les bovidés liée à la hausse des prix agricoles a conduit à accroître les revenus ruraux surtout pour les paysans propriétaires. La hausse des revenus ruraux et des prix agricoles a été un facteur essentiel de renchérissement du coût de la vie en milieu rural et a mis en difficulté un certain nombre de petites entreprises fortes utilisatrices de main-d'oeuvre et de produits agricoles locaux ; par contre, au niveau des grandes entreprises, il y a eu volonté de malgachisation rapide des postes et intégration des cadres nationaux par une politique de hauts salaires ; ainsi, s'est accéléré un appel des cadres de celui-ci sur celui-là.

Le chômage s'est accentué depuis mai 1972, malgré une augmentation du nombre de fonctionnaires (35 821 en 1970 contre 48 011 en 1973). La malgachisation qui s'est réalisée à un rythme rapide au niveau des cadres moyens et supérieurs a été par contre un facteur de création d'emplois de niveau supérieur.

II. L'EVOLUTION CONJONCTURELLE

La transformation des structures économiques consécutive à mai 1972 s'est déroulée dans un climat de crise économique mondiale et d'inflation généralisée ; Madagascar a été un des 25 pays du monde les plus touchés par la crise. La conjoncture mondiale exerce des effets déterminants pour un pays non producteur de matières premières stratégiques ; elle est un facteur d'augmentation des prix des matières premières (exemple : engrais) et des produits manufacturés importés, elle grève la balance commerciale et conduit à une augmentation des prix internes (à même volume de produits pétroliers et dérivés, la valeur des importations est passée de 6,2 milliards en 1972 à 19,5 milliards en 1974). La recherche d'une plus grande indépendance et le changement des structures ont été un des éléments de crise économique et financière. Ces facteurs internes et externes ont été déterminants pour expliquer l'évolution conjoncturelle ; éléments de rupture des équilibres financiers fondamentaux, ils ont impliqué des mesures de rééquilibre qui se sont réalisées au détriment de l'activité économique et de l'emploi.

a. Les équilibres financiers ont été obtenus de la manière suivante :

1. Le redressement sensible de la balance commerciale en 1973 a résulté de la contraction des importations et du maintien des exportations dont la valeur est relativement stable mais dont certains prix se sont améliorés (sucre, arachides, viande, sisal, tourteaux). Compte tenu de cette évolution, la balance commerciale a été équilibrée en 1973 ; par contre, en 1974, les deux principaux facteurs d'augmentation des importations ont été l'importation de riz (+ 20 milliards) et la hausse de l'énergie (+ 3 milliards en valeur) ; la balance commerciale a été déficitaire de 12,6 milliards.

2. L'équilibre de la balance des paiements a été à peu près satisfaisant. En 1972 et 1973, la balance des paiements a enregistré des excédents importants qui résultaient de la forte chute des importations. Les apports de capitaux privés et publics se sont ralentis du fait de la réserve des investisseurs privés, de la baisse des aides et de la réduction des dépenses gouvernementales françaises, mais le contrôle des changes a réduit les transferts vers l'étranger des revenus du travail et du capital ; le niveau des réserves en devises est resté à peu près constant (de l'ordre de 16 milliards). L'équilibre est resté cependant précaire en raison du déficit vivrier, des extensions limitées des exportations et de la nécessité de relancer les investissements par les importations de biens d'équipement et de matières premières.

En 1974, l'augmentation du prix des produits pétroliers, la détérioration des termes de l'échange et les importations massives de riz ont entraîné un fort déficit de la balance commerciale malgré une hausse de 12 % des recettes d'exportation ; le déficit est estimé à 8 milliards contre un excédent de 3,6 milliards et de 2,3 milliards en 1972 et 1973. Les avoirs extérieurs ont baissé de moitié et fin 1974 ils étaient estimés à 12,9 milliards (cf. tableau 34).

3. Le budget de l'Etat a connu une forte expansion en 1973 (65,7 milliards), qui s'explique par l'incorporation des budgets provinciaux et par la progression des dépenses publiques ; les opérations de fonctionnement inscrites au budget général sont passées de 33,8 milliards à 45,6 milliards ; les dépenses d'équipement sont passées de 12,8 milliards à 21,0 milliards. Or, les recettes budgétaires se sont amenuisées par suite de la suppression de l'impôt du minimum fiscal et de la taxe des bovidés, de la réduction du chiffre d'affaires et des importations de l'ordre de 20 % d'où une baisse de la TUT et des droits de douane et de la stagnation des revenus résultant notamment du départ des expatriés. Le déséquilibre entre les recettes et les dépenses a conduit en 1973 à une impasse budgétaire de 13,1 milliards, à une augmentation importante des emprunts intérieurs et extérieurs (+ 4,1 milliards), à une mobilisation des liquidités (de la trésorerie du secteur public et des banques) et à une position négative du Trésor à l'égard du système monétaire. Au cours de la période 1971-1974, les recettes ordinaires n'ont pratiquement pas augmenté tandis que les dépenses ont progressé à un taux moyen de 9,8 % ; compte tenu de l'amortissement de la dette et des dépenses d'équipement, le déficit budgétaire a quadruplé en quatre ans. Cette évolution explique un budget d'austérité pour 1975 ; les dépenses et les recettes doivent augmenter de 6 % alors que le rythme d'inflation sera au moins supérieur à 15 %, les dépenses d'équipement doivent passer de 20 à 15 milliards dont seulement 1/3 financé sur ressources propres.

La crise financière a donc été accentuée depuis mai 1972 ; elle a conduit à un endettement du Trésor vis-à-vis du système bancaire, ce qui est un facteur inflationniste, à un endettement de Madagascar vis-à-vis de l'extérieur et à une baisse des investissements publics, ce qui, à long terme, freine la croissance économique (cf. tableau 34 bis).

4. L'équilibre des prix n'a pu être maintenu. En 1973, la masse monétaire s'est accrue d'environ 8 % du fait de l'augmentation des avoirs extérieurs et surtout des concours du système monétaire au Trésor ; l'indice des prix en milieu malgache (base 100, 1964) est passé de 124,2 en 1971 à 131,2 en 1972 et à 139,2 en 1973. En 1974, le rythme de l'inflation est allé en s'accélérant et a atteint en moyenne 20 % ; la masse monétaire est passée en un an de 68 à 82 milliards ; les contreparties de cette masse monétaire résultant principalement d'un endettement de l'Etat auprès du système bancaire ; après les événements de mai 1972, la demande en crédits du secteur privé s'était ralentie considérablement en raison de la chute de l'activité commerciale.

Tableau 34. Evolution de la balance des paiements (1971-1974)

	1971	1972	1973	1974
Balance des paiements				
Exportations FOB	40,8	41,9	46,7	52,6
Importations CAF	-59,3	-51,8	50,8	69,6
- riz	(-1,8)	(-1,2)	(-4,9)	(-12,0)
- produits pétroliers	(-2,4)	(-3,4)	(-4,0)	(-12,7)
Balance commerciale	-18,5	-9,9	-4,1	-17,0
Transports	3,3	2,3	1,2	1,8
Voyages	-1,0	-2,0	-2,2	-2,5
Revenu des investissements	-4,0	-2,4	-1,0	-1,0
Autres services	1,9	0,7	0,2	0,2
A. Balance des biens et services	-18,3	-11,3	-5,9	-18,5
B. Transferts sans contrepartie	14,3	13,1	5,2	5,5
- privés	3,2	3,0	2,6	2,5
- publics	11,0	10,1	2,6	3,0
C. Capitaux privés	0,8	-0,1	0,7	1,0
D. Aide au développement	2,2	1,1	4,0	4,0
- emprunts contractés par l'Etat	2,78	1,77	5,10	5,20
- amortissements	- 0,63	-0,59	-1,11	-1,20
E. Erreurs et omissions nettes	-0,3	-0,4	-1,7	-
F. Allocations de DTS	0,8	0,8	-	-
G. Excédent ou déficit global (-)	-0,5	3,2	2,3	-8,0
Mouvements monétaires	0,5	-3,2	-2,3	8,0
Avoirs extérieurs	12,9	16,0	18,4	12,9(e

Tableau 34 bis. Evolution des recettes et des dépenses budgétaires du gouvernement central

	1971	1972	1973	1974
		Effectives		Estimation budgétaire
Recettes ordinaires	43 671	41 000	43 654	48 766
Impôts sur le revenu et les bénéfices nets	6 800	6 412	8 105	7 877
Impôts sur la propriété	767	685	837	996
Impôts sur les biens et services domestiques	15 036	14 516	15 831	18 691
dont : taxe à la valeur ajoutée	(7 699)	(7 242)	(7 370)	(8 100)
taxe à la consommation	(4 012)	(4 347)	(4 955)	(5 706)
Impôts sur le commerce international	18 283	16 348	15 858	17 385
dont : droit et taxes d'importation	(15 492)	(13 495)	(12 404)	(14 389)
droit et taxes d'exportation	(2 365)	(2 443)	(2 877)	(2 622)
Autres taxes	637	609	657	758
Recettes non fiscales	2 148	2 430	2 266	3 059
Dépenses ordinaires	33 837	35 975	40 723	45 651
Dépenses de consommation	23 871	25 218	30 898	35 551
Achat de biens et services	(7 082)	(7 281)	(7 064)	(8 006)
Traitements et salaires	(16 789)	(17 937)	(23 834)	(27 545)
Transferts de paiements	9 966	10 757	9 825	10 100
Intérêts	(514)	(547)	(829)	(1 002)
Subventions	(4 105)	(4 068)	(6 349)	(6 420)
Transferts	(5 346)	(6 142)	(2 647)	(2 678)
Excédent ordinaire	9 834	5 025	2 931	3 115
Amortissement de la dette	1 609	1 564	2 075	1 506
Dépenses du budget d'équipement	12 763	15 951	13 918	20 992
Montant total des dépenses	48 209	53 490	56 716	68 149
Montant total de l'excédent ou du déficit budgétaire (-)	-4 538	-12 490	-13 062	-19 383

Source : Rapports du Fonds monétaire international (1974).

139

Par contre, la valeur des crédits accordés à l'Etat s'était accrue rapidement ; ainsi, la valeur totale de crédit intérieur a progressé de 10,6 % en 1972, de 2,1 % en 1973 ; comme les avoirs extérieurs nets du système bancaire ont augmenté par suite de la chute des exportations et de la moindre sortie des capitaux ; la masse monétaire (monnaie et quasi monnaie) a augmenté de 11 % en 1972 et de 8,5 % en 1973. En 1974, il y a eu forte diminution des avoirs extérieurs mais dont les effets au niveau de la masse monétaire ont été plus que compensés par une augmentation des crédits au secteur privé et surtout à l'Etat d'où une augmentation de plus de 6 % de la masse monétaire en 1974.

Les équilibres financiers semblent avoir été ainsi maintenus de manière très précaire ; le ralentissement de l'activité économique en 1972 et 1973 ayant atténué la crise financière, alors que la reprise économique amorcée en 1974 conduisait à une rupture des équilibres financiers. Madagascar, depuis mai 1972, a ainsi trouvé des palliatifs sur le plan financier mais semble avoir épuisé un certain nombre de réserves ; cette situation paraît la condamner soit à recevoir de l'extérieur un ballon d'oxygène soit à réaliser sur le plan interne des réformes structurelles drastiques.

b. L'évolution de l'activité économique : la récession consécutive à la crise de mai 1972 a été forte ; elle a touché principalement les secteurs du textile et de l'habillement, les industries mécaniques et métalliques, les travaux publics et le bâtiment ; la diminution du chiffre d'affaires a été de l'ordre de 30 % et a touché en amont les secteurs matières premières et énergie et en aval le transport et le commerce. Le PIB a chuté d'environ 4 % (il a augmenté de 1,5 % en prix courants alors que l'indice des prix augmentait de 5,6 %). Il y a eu un ralentissement important de la formation du capital en 1973, les investissements sur crédits budgétaires sont passés de 10,9 milliards à 8,6 milliards ; les aides versées sous forme de subventions ou de prêts ont baissé de 6,7 à 5,2 milliards ; les investissements privés se sont réduits, les investissements totaux sont passés de 42 à 36 milliards.

L'activité économique n'a pas enregistré en 1973 de progrès sensible, la baisse saisonnière des premiers mois a été prolongée dans le secteur industriel et commercial, la reprise amorcée au 2ème trimestre ayant été entravée par les difficultés d'approvisionnement en produits importés; la production agricole s'est maintenue au niveau précédent, les résultats sisal satisfaisants pour le café, le coton et le sisal mais insuffisants pour le girofle, pois du cap, sucre et riz. La désorganisation des structures d'intervention, liées à des phénomènes de rétention du riz, a rendu nécessaire l'importation de 105 700 tonnes de riz en 1973 (à FMG. 62,9) et de 125 180 tonnes en 1974 (janvier à juin) à FMG. 96,8 soit une ponction globale de 22 milliards sur les réserves de change (dont 17 milliards en 1974) et une subvention du Trésor de 7 milliards

(aux prix de FMG. 49,5 le kg). La réduction des importations de l'ordre de 10 milliards a porté pour plus de 40 % (4,2 milliards sur les biens d'équipement qui exercent une action stratégique sur le niveau de l'activité économique, les investissements sont tombés à 35 milliards. Le PIB a continué à se dégrader en francs constants ; il a augmenté de 4 % en 1973 alors que l'indice des prix augmentait de 6,2 %.

En 1974, une production agricole record a relancé l'activité économique ; aux prix courants, la valeur ajoutée dans le secteur primaire s'est accrue de 27,5 % par rapport à 1973 ; cet accroissement des revenus agricoles a relancé la demande des autres secteurs (biens de consommation courants plus que biens durables) ; le PIB s'est accru de 16,2 % en francs courants alors que le rythme des prix augmentait de 20 % (cf. tableau 35).

Compte tenu de la politique de redistribution des revenus, la consommation privée est passée de 68,7 % du PIB (moyenne 1970, 73 à 75,8 % en 1974 ; la consommation totale s'élevait à 92,2 % en 1974 contre 88,3 % (moyenne 1970-1973) ; ce qui s'est traduit à la fois par une chute de l'épargne intérieure entre 7,9 % du PIB en 1974 contre 11,7 % en 1970-73 et une chute de la formation brute du capital fixe qui passait de 13,9 % (moyenne 1970-73) à 11,5 % du PIB.

Les perspectives pour 1975 restent incertaines ; le cycle agricole est en baisse mais peut être contrecarré par les effets positifs de la hausse des prix agricoles sur la valeur de la production. Le secteur industriel a épuisé ses stocks et n'est pas prêt apparemment de les reconstituer rapidement.

Le ralentissement de l'activité économique, lié à l'inflation en milieu urbain, a été un facteur d'accentuation du chômage, malgré les mesures d'obligation du maintien de l'emploi pour les firmes, et de diminution du niveau de vie en milieu urbain. La malgachisation qui s'est réalisée à un rythme rapide au niveau des cadres moyens et supérieurs a favorisé par contre la création d'emplois au niveau des bacheliers et des étudiants du supérieur et la 'ponction' des hauts fonctionnaires par le privé offrant des salaires rémunérateurs. La suppression des impôts de capitation et le doublement du prix du riz se sont traduits par une augmentation du niveau de vie en milieu rural du moins pour les zones excédentaires en produits vivriers; en outre, les cours mondiaux ont été favorables en 1973-74 pour les produits de rente.

III. LES OPTIONS DU PLAN NATIONAL DE DEVELOPPEMENT 1974-1977 ET LES OBJECTIFS A MOYEN TERME

A. LA CROISSANCE DU PIB

Selon le 2ème Plan (1973-77), le taux de croissance du PIB s'élèverait à 3,2 % en termes réels (3 % pour l'agriculture, l'élevage et la pêche ; 3,5 % pour les industries alimentaires ; 5,2 % pour les autres industries; 3,5 % pour les bâtiments et travaux publics et 3,3 % pour les services). La valeur ajoutée passerait de 215 068 milliards en 1972 à 254 263 milliards en 1977.

Tableau 35. Evolution de l'activité économique : produit intérieur brut et utilisation des ressources, 1971-1974
(en millions de FMG aux prix courants)

	1971	1972	1973[1]	1974[2]
Agriculture, sylviculture et pêche	78	82	91	116
Industrie	46	49	52	62
Mines et énergie	5	6	7	9
Industries manufacturières	31	34	36	41
Construction	10	9	9	12
Services	89	87	89	96
Transports	19	19	19	22
Commerce	39	38	39	42
Autres	31	30	31	32
Traitements et salaires de l'Etat	40	41	39	41
Impôts sur les importations	16	14	13	15
Produit intérieur brut	269	273	284	330
Importations nettes de biens et de services non facteurs	15	9	5	18
Total des ressources	284	282	289	348
Consommation privée	181	192	200	250
Consommation publique	56	53	52	54
Formation brute de capital fixe	42	36	35	38
Variations des stocks	5	1	2	6

1. Provisoire.

2. Estimations des services du Fonds monétaire international.

Source : Données fournies par les autorités malgaches et estimations des services du Fonds monétaire international.

Tableau 36. Evolution sectorielle du PIB (en millions de FMG) selon le 2ème Plan

	1972		1977	
	Montant	%	Montant	%
Agriculture, élevage	82 402	38,3	95 504	37,5
Industries alimentaires	17 512	8,1	20 787	8,2
Autres industries	21 686	10,1	27 950	11,0
Bâtiments et travaux publics	9 427	4,4	11 190	4,4
Services	84 041	39,1	98 832	38,9
TOTAL	215 068	100,0	254 263	100,0

Source : Plan de développement, 1973-1977.

Tableau 37. Evolution du PIB vu sous l'aspect production (en millions de FMG)

	1972	1977	Taux de croissance
Valeur ajoutée globale	215 058	254 263	3,4
Droits et taxes à l'importation	13 853	18 795	
Production intérieure brute	228 921	273 058	3,6
Salaires des administrations	40 917	43 010	3,4
Gages des gens de maison	3 300	3 300	0,0
PIB	273 138	319 368	3,2

Source : op. cit.

143

La part du secteur primaire passerait de 38,3 % à 37,5 % ; celle du secteur secondaire passerait de 18,2 % à 19,2 % cependant que celle du secteur tertiaire passerait de 43,5 % à 43,3 %.

La structure du produit intérieur brut, envisagée sous l'optique production, changera peu (cf. tableau 37).

En 1972, les droits et taxes à l'importation constituaient 26,8 % du montant des importations (CAF) lesquelles constituaient 24,1 % de la valeur ajoutée ; en raison de la hausse des taxes à l'importation et du départ des expatriés, les importations doivent représenter en 1977 22 % du PIB et les taxes à l'importation 33,6 % de celle-ci.

En raison du départ des ménages expatriés, les gages des gens de maison sont fixés à 3,3 milliards ; du fait du départ des administrations françaises (dont la masse des salaires versés est fixée à 4,5 milliards), les salaires versés par les administrations croissent au rythme de la valeur ajoutée ; la production intérieure brute croîtra ainsi plus rapidement que le PIB.

La structure de produit intérieur vue sous l'optique dépense sera modifiée ; le taux de croissance des exportations et des investissements sera nettement supérieur à celui du produit (4,8 %) cependant que la consommation et les importations verront leur part relative diminuer ; ces objectifs impliquent une limitation importante des dépenses des administrations et du niveau de vie en milieu urbain.

- le coefficient de capital décroîtra de 4,5 à 3 d'où un taux d'investissement de 15 % et un montant d'investissement de 47 905 milliards, les stocks s'élevant à 1 % de la valeur ajoutée soit 2 545, la FBCF s'élèvera à 45 360 milliards.
- du fait du départ des administrations françaises, la part de la consommation des administrations passera de 19,5 % à 17,8 % ; les recettes fiscales étant estimées en 1977 à 54,8 milliards, les crédits de fonctionnement de l'administration et des sociétés atteindront 56 814 milliards.
- la consommation finale des ménages passera de 70,2 % à 68,9 % ; elle augmentera seulement de 2,8 % par an du fait de la diminution du nombre d'étrangers.
- les exportations sont supposées croître plus rapidement que les importations, le déficit de la balance commerciale étant réduit à 5,3 milliards en 1977.

B. LES ORIENTATIONS SECTORIELLES DES INVESTISSEMENTS

Le plan a accordé une priorité au développement et à la promotion du monde rural ; celui-ci reçoit 40 milliards d'investissements ; les objectifs sont la satisfaction du marché intérieur en vue de la consommation ou de la transformation et la fourniture de devises. La moitié des crédits ira à la riziculture (20 milliards), la production de paddy devant atteindre 2,4 millions de tonnes en 1977 ; l'élevage recevra 4,4 milliards,

Tableau 38. Evolution du PIB vue sous l'angle dépenses (en millions de FMG)

	1972		1977		
	Montant	Pourcentage	Montant	Pourcentage	Taux de croissance
PIB	273 138	100	319 368	100	3,2 %
Consommation finale des ménages	191 713	70,2	219 910	68,9	2,8 %
Consommation finale administrative	52 590	19,3	56 814	17,8	1,6 %
Investissements	37 903	13,9	47 903	13,0	4,8 %
Exportations	46 282	16,9	58 409	18,2	4,8 %
Dépenses intérieures brutes	328 488	120,3	383 038	119,9	3,1 %
Importations	- 55 350	- 20,3	- 63 670	- 19,9	2,9 %

Source : op. cit.

les forêts 3,0 milliards et la pêche 432 millions. Le développement rural suppose en outre de nombreux changements structurels, la suppression du métayage, l'accès facile aux crédits bancaires et l'assainissement des circuits de commercialisation 'toutes les terres qui ne sont pas mises en valeur ou mal exploitées reviendront sans délai à l'Etat qui les fera cultiver ou les confiera aux Fokon'olona'.

L'industrie réalisera 32 milliards d'investissements, soit un peu moins de un cinquième du volume global des investissements, les objectifs étant la valorisation des matières premières locales, la production des biens de consommation importés et la création de 17 000 emplois ; les principales industries prévues sont des agro-industries (transformation des produits de l'agriculture et de l'élevage, industries alimentaires, tabac, textiles, cuirs, bois, papiers) et des industries chimiques, mécaniques et de construction. Les industries de transformation qui créeront 13 800 emplois reçoivent 2/3 des crédits.

Dans le domaine commercial, il s'agit de supprimer l'action disparate du gouvernement en matière commerciale, d'assurer un meilleur contrôle des prix, de réduire le nombre des intermédiaires et d'assurer une indépendance croissante vis-à-vis des compagnies import-export ; au niveau paysannal, un service spécial de banque de crédit sera créé pour protéger les paysans contre l'usure.

L'aménagement du territoire, routes, transports, tourisme, reçoit 63 milliards dont 43 milliards sur fonds publics et parapublics ; l'infrastructure routière reçoit 30 milliards, les réseaux routiers à créer concernant le nord-ouest et le sud, les réseaux à développer concernant les hautes terres et la côte est.

Les investissements sociaux s'élèvent à 15 milliards dont 9 milliards de constructions et d'équipements scolaires.

C. LE FINANCEMENT DU PLAN

Le montant des investissements durant la période du plan 1973-77 doit s'élever à 170 milliards dont 2/3 financés sur ressources intérieures et 1/3 financé sur ressources extérieures.

L'épargne globale serait de 166,8 milliards, compte tenu d'une baisse de la propension à consommer (de 0,895 en 1972 à 0,866 en 1976) ; l'épargne disponible serait de 150,1 milliards ; le financement serait assuré pour 120,4 milliards par l'épargne monétaire nationale, pour 75 milliards par l'épargne non monétaire et pour 41,2 milliards par des apports extérieurs dont 23,7 milliards d'emprunts.

Les investissements privés s'élèveront à 37,6 milliards, soit 22,2 % de l'ensemble des investissements.

Les investissements des ménages augmenteraient à un rythme de 3 % par an, soit 7,4 milliards en 1977 et pour l'ensemble de la période 27,6 milliards.

Les investissements des entreprises publiques pour l'ensemble de la période s'élèveraient à 25,4 milliards dont 10,2 milliards sur emprunts extérieurs (40 %), 7,6 milliards sur fonds propres (30 %) et 7,6 milliards sur emprunts intérieurs (30 %).

Tableau 39. Evolution des investissements (1973-1977) (en millions de FMG)

Source / Branches	Administration	Ménages	Entreprises publiques	Entreprises privées	Total	Pourcentage
Agriculture	32 380	-	-	6 925	39 305	23,1
Industries alimentaires	-	-	4 000	2 550	6 550	3 6
Autres industries	500	-	8 806	15 750	25 056	14,7
Bâtiments et travaux publics	-	-	1 713	3 576	5 289	3,1
Services	30 735	27 585	10 866	8 769	77 955	45,8
Equipements sociaux	15 075	-	-	-	15 075	8,7
TOTAL	78 690	27 585	25 385	37 570	169 230	
Pourcentage	46,5	16,3	15	22,2		100

Source : op. cit.

La formation brute du capital des administrations doit s'élever sur l'ensemble de la période à 78,7 milliards dont
- 38,0 milliards sur épargne propre (48,3 %),
- 17,5 milliards sur subvention extérieure (22,2 %),
- 13,6 milliards sur emprunts extérieurs (17,3 %),
- 7,5 milliards sur épargne temps (investissement humain des Fokon'olona) (9,5 %),
- 2,1 milliards sur emprunts intérieurs (2,7 %).

L'effort d'investissement aura des répercussions sur le niveau d'emplois, les efforts prioritaires portant sur les opérations visant à créer des emplois ; il faudra en effet accueillir au cours de la période 320 000 jeunes en plus dont 138 000 dans les villes et 182 000 dans les campagnes ; les perspectives d'emplois selon le plan seront les suivantes (cf. tableau 40).

Le plan peut donc apparaître comme un programme de transition qui tient compte des facteurs extérieurs et intérieurs qui conditionnent à moyen terme l'évolution économique beaucoup plus que comme une prospective indiquant une nouvelle stratégie à long terme du développement et se traduisant par des changements radicaux d'options économiques ; compte tenu des divers aléas économiques, il n'est pas sûr que ce plan soit réalisé.

SECTION II. LES PREVISIONS A LONG TERME SELON LES DIVERSES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT (1972-1980)

I. LES POLITIQUES ENVISAGEABLES

L'évolution économique à long terme dépend de facteurs économiques tels le taux d'investissement, l'évolution du solde et de la masse budgétaire, la productivité des facteurs de production, l'évolution de la balance des paiements, la croissance démographique ; elle dépend surtout de facteurs politiques et sociaux : évolution des rapports sociaux, transformation des relations internationales, stratégie de développement, etc. Les contraintes majeures de cette évolution resteront :
- la dépendance extérieure : évolution des exportations et importations, possibilités de financement extérieur, rythme de substitution des importations par la production interne, augmentation des recettes assises sur les échanges extérieurs, évolution de la dette extérieure, comportement des cadres expatriés et des entreprises étrangères, rythme de l'inflation mondiale,
- la croissance démographique : le taux d'accroissement de 3 % de la population, l'augmentation des urbains à un rythme prévisible de 6 % par an liés à une explosion scolaire imposeront des contraintes dans le domaine rural (demande accrue de produits vivriers et nécessité d'accueillir les jeunes ruraux et urbains) ; des investissements démographiques seront nécessaires aux niveaux social et économique pour maintenir le niveau du revenu par tête.

Tableau 40. Perspectives d'évolution de l'emploi (1973-1977) (en milliers)

	Villes			Campagne			Total		
	salariés	Non salariés	Total	salariés	Non salariés	Total	salariés	Non salariés	Total
Entreprises									
Agriculture	+ 2	+ 3	+ 5	+ 2	+ 53	+ 55	+ 4	+ 58	+ 62
Industries, artisanat	+ 11	+ 4	+ 15	-	+ 2	+ 2	+ 11	+ 6	+ 17
Bâtiments, travaux publics	+ 3	+ 1	+ 4	-	-	-	+ 3	+ 1	+ 4
Services	+ 14	+ 20	+ 34	-	+ 19	+ 19	+ 14	+ 39	+ 53
SOUS-TOTAL	+ 30	+ 28	+ 58	+ 2	+ 76	+ 78	+ 32	+ 104	+ 136
Secteur public	+ 7	-	+ 7	+ 6	-	+ 6	+ 13	-	+ 13
Emplois domestiques	+ 9	-	+ 9	+ 4	-	+ 4	+ 13	-	+ 13
TOTAL GENERAL	+ 46	+ 28	+ 74	+ 12	+ 76	+ 88	+ 58	+ 104	+ 162
Population active			+ 138			+ 182			+ 320
Chômeurs			+ 64			+ 94			+ 158

Source : op. cit.

149

- le cercle vicieux entre la dépendance extérieure et les ressources fiscales : la politique de frein des importations et de substitution des produits importés se traduit par une baisse des recettes fiscales indirectes ; la politique de nationalisation des entreprises et de limitation du monde étranger restreint les recettes fiscales directes. Dans une économie extravertie, où l'essentiel de l'économie est contrôlé par l'étranger, toute réduction de la dépendance économique réduit les ressources nationales disponibles qui sont nécessaires à la réalisation de l'indépendance économique.

Compte tenu de l'évolution économique et des changements de structures intervenus depuis mai 1972, il semble que trois grandes hypothèses de développement puissent être retenues :

- le modèle d'un capitalisme d'Etat et privé national,
- le modèle d'un capitalisme étranger avec intégration au marché mondial et association de la bourgeoisie nationale,
- le modèle d'un socialisme partiellement autogestionnaire à partir de la structuration des Fokonolona.

Nous avons ainsi retenu trois hypothèses pour 1980 permettant d'obtenir une fourchette de croissance économique :

- la première repose sur l'hypothèse d'une extrapolation relative des tendances passées durant la période 1972-74 et d'une lente croissance ultérieure, ce qui conduirait à un taux de croissance de 3,4 % pour l'ensemble de la période ; l'accent prioritaire serait mis sur la reprise en main du capital étranger,
- la seconde est calculée par extrapolation des estimations établies par le plan intérimaire pour la période 1969-74 avec certaines corrections ; le taux de croissance annuel retenu est de 4,8 % pour la période 1970-80,
- la troisième suppose une croissance inférieure à 3,0 % mais avec transformation radicale des structures, reprise en main progressive du système économique par des nationaux et développement prioritaire du secteur rural ; elle reposera sur des objectifs normatifs et non plus sur l'extrapolation des tendances.

A. La 1ère hypothèse se situe dans le prolongement des options du plan ; elle repose sur les objectifs suivants : priorité au secteur industriel, à la reprise en main de l'appareil économique étranger par l'Etat, et à la réduction de l'inégalité sociale.

Durant les cinq premières années, les industries seront essentiellement de transformation et de substitution ; la création d'emplois urbains grâce à cette industrialisation sera un objectif prioritaire ; l'accent sera mis sur les technologies à forte intensité de travail, les progrès de la productivité du travail résultant principalement de l'amélioration de la qualification des travailleurs. Ultérieurement, des industries d'exportation et métallurgiques pourront être envisagées.

La reprise en main progressive de l'appareil économique par des nationaux sera réalisée grâce à l'intervention de l'Etat promoteur dans les secteurs clés (énergie, approvisionnement), financier et animateur dans les secteurs libres, prenant des participations dans des secteurs multinationaux fortement capitalistiques (gisements miniers).

La réduction de l'inégalité dans la répartition des revenus suppose un nivellement par la rémunération (abattement des salaires élevés, relèvement du SMIG, compression des différences des prix agricoles et relèvement du prix du paddy) et un nivellement par la redistribution (accroissement des taxes sur produits de luxe, augmentation de la fiscalité directe), cette réduction de l'inégalité des revenus ne devant ni réduire l'épargne ni provoquer l'inflation par une hausse de la propension à consommer grâce au dégagement d'une épargne publique importante.

Selon cette optique, la croissance inférieure à 3 % en début de période devrait progressivement s'accroître et passer en fin de période à plus de 4 %.

Le choix des objectifs suppose les moyens suivants :

- réduction de la consommation privée résultant du moins grand nombre d'étrangers et de la forte fiscalité,
- limitation de la consommation publique à un rythme légèrement inférieur au taux de croissance de la population,
- augmentation de la formation brute du capital fixe et notamment des investissements financés sur épargne publique locale.

La réduction de la dépendance extérieure et la priorité donnée à l'industrialisation rendent nécessaires une fiscalité accrue per capita et un maintien de la consommation publique à un rythme minimum. Cette hypothèse rendra délicat le financement du système éducatif.

B. La seconde hypothèse met l'accent sur les objectifs suivants :

- croissance prioritaire du secteur moderne et de l'agriculture d'exportation,
- développement d'un circuit de commercialisation et des transports favorisant l'implantation de nouvelles industries, écoulement des produits exportés et distribution des produits importés et locaux,
- choix de la malgachisation des cadres plus que des capitaux durant un premier temps,
- choix d'investissements rentables et d'industries d'exportation grâce à des investissements hautement capitalistiques utilisant la technologie moderne et rendant nécessaire l'implantation de réseaux de commercialisation adaptés au marché extérieur ou par des industries de sous-traitance (électronique, pièces détachées, jouets),
- dépendance de la croissance à l'égard des relations extérieures (dynamisme des exportations, aide extérieure et entrée de capitaux privés), qui permettront de dégager un surplus assurant le financement d'un secteur économique national,
- choix des investissements dans les zones où la rentabilité des investissements est la plus élevée,
- éventuellement exploitation de gisements miniers ou pétroliers assurant à l'Etat des royalties (les efforts de prospection dépendant principalement de la sécurité à long terme de l'exploitation).

Le modèle de croissance retenu reposerait sur le schéma capitaliste suivant : le développement du secteur moderne absorberait progressivement une masse croissante de travailleurs venant du secteur

traditionnel ; celui-ci serait momentanément stationnaire. L'essentiel des revenus et de la fiscalité dépendant des échanges extérieurs, les relations avec l'extérieur, le dynamisme technologique du secteur étranger favoriseraient une accumulation importante du capital. L'inégalité des revenus favoriserait la formation d'une épargne et l'accumulation du capital par une bourgeoisie nationale. Le développement du secteur moderne créerait progressivement des effets d'entraînement au sein de l'économie et permettrait un démarrage ultérieur du secteur rural. La formation d'une épargne nationale privée et publique assurerait ultérieurement la reprise en main du capital étranger par un capital privé et public national.

Le choix de ces objectifs suppose les moyens suivants :

- maintien d'un déficit commercial et d'une aide extérieure importante,
- développement de la formation brute du capital fixe,
- maintien de la part de la fiscalité indirecte afin de permettre la formation d'une épargne privée,
- développement d'un capitalisme privé dans le domaine commercial, industriel, agricole et des transports,
- changement de la politique des prix : accroissement du taux d'intérêt pour stimuler l'épargne, moindre protection des industries de substitution,
- favoriser la migration des entreprises ou des salariés agricoles des zones surpeuplées vers des zones sous-peuplées et fonder le développement agricole sur la colonisation des nouvelles terres et le capitalisme agraire,
- intégration progressive du secteur étranger au sein de l'économie grâce à une participation croissante de l'Etat et des groupes privés nationaux,
- maintien d'une détérioration interne des termes de l'échange, la baisse relative des prix agricoles compensée par une augmentation de la productivité assurant le maintien du revenu moyen du paysan.

C. La troisième hypothèse met l'accent sur les objectifs suivants :

- reprise en main de l'appareil économique par des nationaux,
- priorité donnée au développement rural afin de résorber partiellement le chômage réel et déguisé et d'accroître les revenus des paysans, ce qui permettrait de créer un marché national favorisant l'implantation d'agro-industries et d'industries nationales,
- limiter l'exode rural grâce à la politique du développement agricole, à une reconversion de l'administration urbaine en une administration de brousse,
- mobiliser la force du travail à partir des Fokon'olona et des structures populaires du développement, l'Etat laissant à la paysannerie la possibilité de s'organiser tout en se libérant du contrôle des notables,
- donner la priorité aux investissements faiblement capitalistiques et créateurs d'emplois portant sur la création en milieu rural d'un artisanat intégré,

- transformer progressivement les produits agricoles afin de satisfaire le marché national,
- accroissement de l'emploi plus que de la valeur ajoutée.

Le modèle de croissance retenu serait le suivant : le développement du secteur rural exercerait des effets de liaison croissant avec un secteur moderne qui progressivement s'intégrerait au secteur traditionnel ; la dépendance extérieure serait progressivement atténuée ; dans un second temps, les industries intermédiaires seraient implantées. L'hypothèse est donc que dans les conditions actuelles, la rareté n'est pas le capital mais la possibilité de l'utiliser par manque de mobilisation des énergies humaines et inorganisation de l'administration.

Ces objectifs supposent l'adoption d'un certain nombre de moyens :

- un relèvement du prix des produits vivriers et notamment du prix du paddy qui pourrait être fixé au niveau mondial,
- un effort accru de l'Etat au détriment du secteur privé étranger dont la part diminuerait considérablement,
- une réforme agraire qui aboutirait à une suppression du métayage, à une valorisation des terres non exploitées par les structures populaires du développement, à la colonisation des terres vierges et la rationalisation des exploitations,
- une réduction progressive du déficit commercial et de l'aide extérieure résultant à la fois d'une diminution importante des importations de biens de consommation de luxe et d'une augmentation relativement faible des exportations de produits agricoles,
- une remise en question de la hiérarchie des traitements, soit par une politique inflationniste, soit par une dévaluation monétaire (exemple du Mali en 1967). La dévaluation, mesure essentielle modifiant la structure des revenus, accroîtrait les recettes de l'Etat sur les produits importés et exportés, du fait de la faible élasticité des produits nationaux sur le marché extérieur, une surtaxation à l'exportation permettant à la fois d'accroître les revenus aux producteurs et d'augmenter les recettes de l'Etat,
- une réduction légère de la part de la fiscalité indirecte au profit de l'impôt sur les revenus et de l'imposition de la rente immobilière et foncière empêchant la spéculation immobilière et favorisant les investissements productifs,
- une décentralisation accrue des finances publiques et une mobilisation de l'épargne au niveau des Fokon'olona et des circuits décentralisés de collecte de l'épargne,
- enfin, sur le plan politique, une idéologie mobilisatrice et l'encadrement des travailleurs par un parti assurant le relais entre l'échelon central et les structures populaires du développement.

Les conséquences au niveau de l'équilibre global se traduiraient par :

- une faible augmentation de la part relative de la consommation publique malgré la baisse des traitements de la fonction publique,
- une réduction de la part de la consommation privée qui, du fait de la diminution du nombre d'étrangers et de la baisse des revenus des groupes privilégiés, se traduirait par une augmentation des revenus des masses rurales et un changement de la structure de consommation,

- une augmentation faible des investissements, compte tenu de la baisse du coefficient marginal de capital résultant des investissements faiblement capitalistiques,
- une réduction importante du déficit commercial qui, en raison de la diminution des fuites de l'épargne, permettrait un faible écart entre l'épargne et l'investissement intérieurs.

Il ne nous appartient pas évidemment de choisir entre ces hypothèses extrêmes mais de montrer les contraintes qui en résultent et les cohérences nécessaires qu'elles impliquent au niveau du financement du système éducatif. Ces hypothèses constituent la fourchette prévisible de croissance ; il est vraisemblable que les options politiques se situeront à l'intérieur de cette fourchette et utiliseront certains moyens correspondant aux trois hypothèses extrêmes.

II. LES HYPOTHESES D'EVOLUTION DU PIB PAR GRANDS SECTEURS

A. SECTEUR PRIMAIRE

(i) Agriculture

Les taux de croissance retenus sont dans l'hypothèse A de 3, 3 % (indice 141, 3), dans l'hypothèse B de 3, 5 % (indice 146, 7), dans l'hypothèse C de 7 % ; ces taux résulteraient :

- d'une croissance du secteur agricole de subsistance à un taux égal à celui de la population (2, 5 - 3 %), compte tenu du rythme d'exode rural et de l'évolution de la commercialisation des produits agricoles,
- d'une croissance du secteur agricole monétarisé de 4 - 4, 5 % ; au cours de la dernière décennie, les termes de l'échange ont été défavorables et l'accroissement de la productivité réduite ; deux secteurs devraient jouer un rôle prioritaire : l'élevage et la forêt.

Selon l'hypothèse C, l'accent serait mis sur les produits vivriers, l'élevage et plus faiblement sur les produits d'exportation. L'essentiel de la croissance résulterait du renchérissement des prix internes, de la généralisation d'innovations technologiques et de l'encadrement massif en milieu rural.

(ii) Agro-industries

Le taux de croissance prévu dans les deux hypothèses A et B est 3, 3 %; ce secteur peu dynamique risque de ne pas connaître un taux de croissance élevé, à moins que des efforts importants ne soient envisagés en sa faveur (hypothèse C).

(iii) Le secteur mines et énergie

Les taux de croissance prévus sont respectivement de 4, 5 % (hypothèse A) et de 5, 3 % (hypothèse B) ; les besoins internes croissent en matière d'énergie et la demande extérieure jointe aux investissements en matière de produits miniers justifie un taux de croissance élevé. Dans le cas où serait exploitée la bauxite de Manantenina et où la prospection montrerait la rentabilité de certains gisements pétroliers, le taux serait évidemment plus élevé.

B. LE SECTEUR INDUSTRIEL

Le développement industriel risque de se réaliser à un taux inférieur à celui du passé du fait du ralentissement des investissements privés et de la saturation du marché une fois réalisées les industries de substitution des produits importés.

(i) Le secteur des produits alimentaires

Le taux de croissance varie de 4 % (hypothèses A et C) à 9 % (hypothèse B). Ce secteur révèle de grandes possibilités de dynamisme sous les conditions d'une extension de la demande interne et externe.

(ii) Le secteur des textiles

La production de textiles et de cuir qui a connu un taux de croissance élevé devrait continuer de croître à un taux voisin de 4 - 5 % ; dans le cas de l'hypothèse C, l'accent serait mis sur les activités dérivées (confection, etc.).

(iii) Le secteur papier et édition

Ce secteur qui a connu durant la dernière décennie une forte croissance devrait croître à un rythme rapide du fait de l'intensité de la demande d'où les taux de 4, 5 % (A) et de 4, 8 % (B).

(iv) Le secteur chimie

Les produits de ce secteur sont fortement concurrencés par les produits importés mais ce secteur a connu une très forte croissance de 1966 à 1971 (14, 5 %) et les besoins internes sont très importants. Notre fourchette sera ainsi importante, taux de croissance 4, 8 % (A) et 12 % (B).

(v) Secteurs matériaux de construction, produits métallurgiques et électriques, produits NCD

Ces secteurs connaissent une forte pression des besoins intérieurs mais dépendent actuellement principalement des produits importés : la fourchette proposée est de 3, 5 % (A) et 7 % (B).

C. LE SECTEUR TERTIAIRE

(i) Les bâtiments et T. P.

Compte tenu du poids des entreprises étrangères et de la politique plus ou moins grande d'austérité, nous avons pris comme fourchette 3, 1 % (A) et 7 % (B). L'hypothèse C conduirait à un taux de croissance de 1 %.

(ii) Les transports, commerce et autres services

Ces secteurs traditionnellement croissent beaucoup plus que le PIB ; l'élasticité spatiale pour les pays EAMA est de 1, 6 ; en réalité, du fait de la politique vis-à-vis du capital marchand, la croissance doit être réduite. Nous proposons une fourchette de 3, 4 % (A) et 5 % (B) et 1 % pour l'hypothèse C.

III. LES HYPOTHESES D'UTILISATION DU PIB

A. LA CONSOMMATION DES MENAGES ET DES ADMINISTRATIONS

La consommation est obtenue comme un solde.

(i) La consommation privée

La consommation privée est liée au PNB et à la part des exportations diminuée des paiements nets des revenus de facteurs de la PNB. L'élasticité consommation/revenus est élevée ; toutefois, la politique fiscale plus ou moins énergique doit maintenir le niveau de consommation dans des limites tolérables. La consommation finale des ménages atteindrait 210, 0 milliards (A) et 243, 5 milliards (B), elle passerait ainsi de 71 % du PIB (1971) à 65, 2 % (hypothèse A), 65, 0 % (hypothèse B) et 62 % (hypothèse C).

Toutefois, selon les hypothèses, la structure de la consommation des ménages différerait grandement ; dans l'hypothèse C, l'égalisation plus grande des revenus entraînerait une augmentation des consommations de masse alors que, dans les hypothèses A et B, la part des biens de luxe notamment importés resterait importante.

Tableau 41. Croissance du PIB par grands secteurs (en milliards de FMG)

	1966	1969	1970	A 1974	A 1977	A 1980	B 1974	B 1980	C 1980
Agriculture, élevage, forêts	55,1	61,8	74,6	85,2	94,5	105,4	76,2	109,4	139,2
Industrie	13,3	18,4	28,5	32,5	35,6	41,7	26,9	55,2	-
Artisanat	9,3	10,7	-	-	-	-	13,1		-
Energie, mines	2,4	5,2	4,7	5,8	8,7	7,9	8,1	7,7	
Bâtiments et travaux publics	4,0	6,6	8,8	9,7	10,8	12,0	6,6	11,7	-
Secteur secondaire	29,0	40,9	42,0	48,0	55,1	61,6	54,7	74,6	52,0
Transports	10,7	13,4	17,4	19,2	21,0	23,8	16,9	27,2	-
Commerce	24,4	33,6	35,2	38,9	42,5	47,8	44,6	60,4	-
Loyers, autres services	21,1	25,9	26,0	28,6	31,3	35,0	32,9	40,9	-
Droits et taxes s/impôts	10,4	11,2	12,1	-	-	-	10,3	20,5	-
Secteur tertiaire	66,6	84,1	90,7	86,7	94,8	106,6	104,7	149,0	69,0
TOTAL de la PIB	150,7	186,8	208,7	220,2	242,5	273,6	235,7	333,1	270,0
Salaires (administration (ménages	30,9	37,4	38,9	43,3	47,8	52,6	46,0	58,8	50,0
Le PIB	181,6	224,2	247,6	263,5	290,3	326,2	281,7	391,9	320,0

157

Tableau 42. Evolution de l'emploi du PIB en pourcentages

	1969	1971	1980 Hypothèse A	1980 Hypothèse B	1980 Hypothèse C
Consommation publique	21 %	20,7 %	20,0 %	21,0 %	20,0 %
Consommation privée	71 %	67,7 %	65,2 %	65,0 %	62 %
FBCF	13,9 %	16,9 %	17,0 %	19,0 %	15 %
Exportations nettes des importations	- 5,9 %	- 5,3 %	- 3,0 %	- 5,0 %	- 1,5 %
PIB	100	100	100	100	100

Il est très délicat de convertir nos hypothèses en niveau de vie des divers groupes sociaux ; cette prévision demanderait des recherches qui dépassent les possibilités et le cadre de notre étude. A titre indicatif et essentiellement pour montrer que les diverses évolutions du PIB représentent des répartitions très hétérogènes entre les groupes sociaux, nous ferons les hypothèses suivantes :

- selon l'hypothèse A, le niveau de vie des ruraux resterait constant (FMG. 10 000 par tête) ; le niveau de vie du monde urbain passerait de FMG. 40 000 à FMG. 50 000 ; le niveau de vie des étrangers augmenterait de FMG. 400 000 à 550 000.
- selon l'hypothèse B, le niveau de vie des ruraux passerait à FMG. 15 000, celui des urbains à FMG. 43 500 et celui des étrangers à FMG. 700 000.
- selon l'hypothèse C, le niveau de vie des ruraux passerait à FMG. 17 000, celui des urbains à FMG. 30 000 et celui des étrangers à FMG. 500 000.

(ii) La consommation publique

La consommation publique dépend de l'évolution des traitements publics et de l'évolution des besoins sociaux ; elle atteindrait 76, 5 milliards (A) et 82, 3 milliards (B), ou 70 milliards (C), soit une stagnation en valeur relative par rapport à 1971, 21, 6 % (A) ou 21, 0 % (B) ou 20 % (C) au lieu de 21 % (1969).

B. LES OPERATIONS COURANTES DE L'ADMINISTRATION

(i) Les ressources

L'élasticité de chaque type d'impôts par rapport au PIB résulte de la progressivité de l'impôt, de l'augmentation des taux et de l'amélioration de la collecte.

Pour pouvoir apporter aux administrations des ressources nécessaires, et compte tenu de l'évolution de l'aide extérieure, les impôts devront croître fortement ; les impôts indirects et les impôts directs des entreprises augmenteront le plus rapidement dans les hypothèses A et B. Les impôts indirects nets de subvention atteindraient 53, 0 milliards (A) et 60, 3 milliards (B) ; l'essentiel reposera sur les droits de douane (augmentation des importations) ou des taxes indirectes nationales, cependant que l'augmentation des autres impôts indirects sera plus faible du fait de l'évolution de la consommation. Par contre, dans l'hypothèse C, les impôts indirects seraient limités à 10 %.

Tableau 43. Consommation par grands groupes sociaux en 1980

	Hypothèse A	Hypothèse B	Hypothèse C
Monde rural			
agents	8 000 000	8 000 000	8 500 000
Consommation (milliards)	80,0	120,0	144,0
Consommation par tête (FMG)	10 000	15 000	17 000
Monde urbain			
agents	1 950 000	1 900 000	1 500 000
Consommation (milliards)	97,5	82,7	45,0
Consommation par tête (FMG)	50 000	43 500	30 000
Monde étranger			
agents	50 000	80 000	35 000
Consommation (milliards)	27,6	56,0	17,5
Consommation par tête (FMG)	550 000	700 000	500 000
Consommation (milliards)	215,1	258,7	206,5

Les recettes de l'Etat durant la dernière décennie sont passées de 20 à 22 % du PIB ; pour les impôts directs, nous avons retenu une élasticité par rapport au PIB monétaire de 1,4 pour l'impôt sur le revenu et les personnes physiques ; et pour les impôts indirects, nous supposons que les droits de douane croissent au même rythme que les importations, ce qui suppose une augmentation des taux du fait de la part plus grande des biens d'équipement.

Nous supposerons ainsi que la pression fiscale passe de 22 % du PIB à 27 %, soit 88,0 milliards (hypothèse A), 109,8 milliards (hypothèse B) et 83,7 milliards (hypothèse C).

(ii) Evolution des dépenses

a. Evolution des dépenses courantes

Les dépenses courantes ont crû rapidement au cours des dernières années ; le taux de croissance moyen annuel a été de 10 %. Nous supposerons que les dépenses courantes augmenteront au même rythme que le PIB.

A l'intérieur de ces dépenses courantes :

- les dépenses de développement économique augmenteront au même rythme que le PIB,
- les dépenses d'administration générale et de défense nationale progresseront légèrement moins vite que le PIB,
- les dépenses sociales augmenteront au rythme du PIB : (1) administration : la majeure partie de ces dépenses étant constituée par des salaires, les salaires augmenteront comme le PIB/tête soit respectivement de 1,0 % et 2,3 %; (2) services sociaux : nous supposons que les services sociaux croîtront au rythme maximal de 5 % par an. A ce rythme, les dépenses budgétaires d'enseignement représenteront ainsi respectivement 15 et 17 millions.

b. Evolution des dépenses d'investissements publics

La croissance des dépenses de capital a été forte au cours des années récentes (1966-71) ; ces investissements publics ont été financés par l'épargne publique, les dons, les prêts nationaux et extérieurs, par les ressources propres au Trésor et par des emprunts à court terme.

L'épargne publique est le solde entre les ressources de l'Etat et les dépenses de fonctionnement ; elle s'élèverait respectivement à 22,8 milliards (A), à 27,5 milliards (B) et à 21,7 milliards (C).

Nous supposerons que les dons s'élèvent à 3 milliards (A), 7 milliards (B) et 2,5 milliards (C) et que les emprunts extérieurs représentent respectivement 7 milliards (A), 10 milliards (B) et 2,5 milliards (C). Les emprunts nationaux et les ressources propres au Trésor devraient représenter 39,1, 47,0 et 40,6 milliards, soit environ 60 % des investissements totaux.

Tableau 44. Financement des investissements publics

	A	B	C
1. Recettes publiques	88,0	107,8	83,9
2. Consommation publique	65,2	82,3	62,0
3.= 1 - 2 Epargne publique	22,8	27,5	21,9
4. Dons	3,0	7,0	2,5
5. Emprunts	7,0	10,0	2,5
6.= 3 + 4 + 5 ressources totales	32,8	44,5	26,7
7. investissements publics	39,1	47,0	40,6
8.= 7 - 6 Deficit	6,3	2,5	13,9
Ressources du Trésor	6,3	2,5	-
investissements humains	-	-	13,9

C. EVOLUTION DE L'EPARGNE ET DE L'INVESTISSEMENT PRIVE

Les investissements privés s'élèveraient à 16,3 (A) et 32 milliards (B) soit environ 40 % du total des investissements. Les investissements privés extérieurs seraient respectivement de 5,0 et 10 milliards et les investissements privés sur ressources nationales de 11,3 milliards et de 22 milliards.

Si l'on estime à 4,0 les coefficients de capital brut, les taux d'investissements bruts requis seront respectivement de 16,8 % dans le cas d'un taux de croissance de 4,2 %, de 19,2 % dans le cas d'un taux de croissance de 4,8 % et de 15 % dans le cas d'un taux de croissance de 3 % et de 45,6 milliards.

Le montant des investissements dépend :
- des dépenses de l'Etat,
- de la pression de la consommation intérieure,
- de la possibilité de mobiliser la force de travail,
- des devises permettant d'importer des biens d'équipement,
- de l'aide extérieure.

Le déficit épargne-investissements doit être comblé par :
- le mouvement net des capitaux en provenance de l'étranger,
- l'accroissement de l'imposition permettant de financer les investissements publics.

Tableau 45. Financement des investissements totaux (en milliards)

	1970	A 1980	B 1980	C 1980
Investissements publics	17,3	(39,1)	(47,0)	40,6
Sur ressources nationales	9,8	29,1	30,0	21,7
Sur ressources extérieures	7,4	10,1	17,0	5,0
Investissements humains	-	-	-	13,9
Investissements privés	13,0	(16,3)	(32,0)	5,0
Sur ressources nationales	-	11,3	22,0	5,0
Sur ressources extérieures	-	5,0	10,0	-
Investissements humains	-	-	-	-
Investissements totaux	30,3	55,4	79,0	45,6

D. LES ECHANGES EXTERIEURS

(i) Evolution des exportations

La projection des exportations dépend du surplus exportable, de l'évolution de la demande sur les marchés extérieurs et des cours mondiaux. Il y a à Madagascar concentration des exportations sur un nombre réduit de produits de base (café, riz, vanille, sucre), l'élasticité de l'exportation par rapport à la production est de 1,26 ; compte tenu d'une propension moyenne à exporter de 0,16 en 1970, nous avons pris comme hypothèse pour 1980 une propension de l'ordre de 0,20.

Soit 68,7 milliards (hypothèse A), 73,8 milliards (hypothèse B) et 60,0 milliards (hypothèse C).

(ii) Evolution des importations

L'évolution des importations dépend de l'élasticité de la demande de chacun des produits importés en fonction de la production nationale et de la demande finale, des substitutions entre importations et production nationale compte tenu des prix relatifs, des capacités d'importation.

- les importations de biens d'équipement sont fonction des investissements,
- les importations de matières premières et demi-produits sont fortement élastiques par rapport à la production,
- les importations de biens de consommation sont fonction de l'évolution des revenus intérieurs.

L'élasticité des importations par rapport à la production est de 1,26 tandis que la propension moyenne est de 0,22, ce qui donne 82,5 milliards (hypothèse A) et 90,4 milliards (hypothèse B) ; les importations augmenteraient ainsi de 5,4 % (A) ou de 7 % (B) ; l'hypothèse C conduirait à un frein important des importations de biens de consommation.

(iii) Evolution du solde

En comparant aux besoins d'importations les projections des exportations et des paiements nets des revenus de facteurs, on peut obtenir une estimation de la balance extérieure des opérations courantes.

Le solde net des échanges extérieurs doit être identique à l'écart S - I :

$$M - X = I - X$$

En réalité, cet équilibre comptable n'indique pas la manière dont il est réalisé. Les deux écarts S - I et la balance courante correspondent à l'offre nécessaire de capitaux extérieurs pour faire face au déficit courant des biens et services.

Le solde serait de 78 700 - 68 700, soit 10 000 (hypothèse A), de 95 400 - 75 800, soit 19 600 (hypothèse B) et de 65 000 - 60 000, soit 5 000 (hypothèse C). Dans la mesure où la FBCF est respectivement de 55,4 milliards, 75,0 milliards et 40,6, cela signifie que l'épargne interne doit être de 41,4 milliards, de 55,4 milliards et de 35,6 milliards.

Nous supposons que les paiements nets des facteurs et transferts courants vers l'extérieur diminueront : par suite d'une politique de frein des consommations privées et publiques, l'épargne intérieure brute augmentera fortement (17,8 milliards à 45,9 milliards (A) et 50,6 milliards (B) ou 41,5 milliards (C)). Le solde entre les investissements intérieurs et l'épargne nationale devra être financé par l'extérieur. Nous supposons que les opérations gouvernementales diminuent (11,0 à 5,7 ou 2 milliards). Par contre, les investissements privés extérieurs passeront de 1,9 à 5,0 ou 10 milliards ; les dons extérieurs seraient de 3,7 ou 3 milliards ; les emprunts passeront de 3 à 7,10 ou 2 milliards.

Tableau 46. Evolution de l'épargne et de l'investissement (en milliards de FMG)

	1969	A 1980	B 1980	C 1980
PIB	224,2	326,2	351,6	310,0
- Consommation privée et publique	206,4	280,3	341,0	268,5
Epargne intérieure brute	17,8	45,9	50,6	41,5
- Paiement net des revenus des facteurs et transferts courants vers l'extérieur	10,0	5,0	7,0	2,0
Epargne nationale brute	7,8	40,9	43,6	39,5
+ transferts courants de l'extérieur	11,0	1,0	2,0	1,0
+ investissements privés étrangers	1,9	5,0	10,0	-
+ aide extérieure	19,1	10,0	17,0	5,0
(dons	6,1	3,0	7,0	3,0
(emprunts	3,0	7,0	10,0	2,0
Variation des réserves	2,7	+ 1,5	- 2,4	+ 0,1
Investissements intérieurs	31,5	55,4	75,0	45,6

Nous voyons que la balance des paiements dans l'hypothèse B ne peut être équilibrée qu'au prix d'un effort accru de l'extérieur ; dans nos hypothèses, l'essentiel de l'effort d'investissement résulte cependant d'un effort national sauf hypothèse B.

E. BALANCE DES PAIEMENTS

L'évolution de la balance des paiements dépend des mouvements de capitaux à court, moyen et long termes et du solde de la balance commerciale. En supposant que les mouvements à court terme se compensent, les besoins nets en capitaux extérieurs doivent couvrir le déficit courant et faire face à la dette extérieure.

Il est difficile de prévoir le montant de la dette extérieure et la charge de celle-ci ; leur évolution dépend d'une part de l'endettement futur de Madagascar et d'autre part de l'évolution de la parité du franc malgache puisque l'essentiel de la dette est libellé en dollars ou en francs français.

Au 1er janvier 1973, l'encours de la dette extérieure de l'Etat, soit le montant des emprunts contractés restant à amortir s'élevait à 12,69 milliards dont 10,7 milliards remboursables en dollars et 2,00 milliards remboursables en francs ; en outre, un certain nombre d'organismes avaient contracté auprès de la CCCE des emprunts dont la plupart ont été avalisés par l'Etat, soit en tout 8,5 milliards ; on peut donc estimer la dette extérieure mobilisée à 23 milliards environ ; si l'on tient compte de la part non mobilisée des prêts à l'Etat malgache qui s'élèvent à environ 20 milliards, on peut évaluer la dette totale de l'Etat à 34,7 milliards et la dette de la nation à 43 milliards.

La dette actuelle de l'Etat conduirait en 1980 à une charge de 1,5 milliards d'amortissement et de 500 millions d'intérêts, soit 2 milliards dont le quart en francs et la moitié en dollars.

L'endettement extérieur dépend du délai de mobilisation et de la capacité d'absorption des emprunts extérieurs.

Selon les hypothèses A et B, on peut estimer que les emprunts extérieurs pourraient atteindre 5 milliards par an, ce qui représenterait, compte tenu du délai de mobilisation, un encours de la dette de l'Etat en 1980 de 50 milliards et une charge de la dette de l'ordre de FMG. 4 milliards. La charge de la dette représenterait moins de 5 % des recettes fiscales et des exportations. La dette représenterait de 12,5 % à 15 % du PIB.

Selon l'hypothèse C, le rythme d'endettement de Madagascar resterait constant et la charge de la dette serait de 2 milliards.

Les différentes hypothèses précédemment indiquées ont seulement pour objet de préciser diverses cohérences économiques futures, compte tenu des politiques envisageables. Le départ de Madagascar de la zone franc et les mesures de reprise en main du capital étranger par des nationaux, laissent plutôt envisager les hypothèses A ou C. Le problème du choix entre les hypothèses A et C dépend des options politiques fondamentales :

- option pour un développement prioritaire du secteur moderne national qui suppose des investissements capitalistiques ou pour un démarrage prioritaire du secteur rural par mobilisation des ressources humaines,
- option du financement de l'accumulation du capital par une détérioration interne des prix agricoles (échange inégal pour les ruraux), par une augmentation de la fiscalité (réduction du pouvoir d'achat des contribuables), par une augmentation des profits (réduction du niveau de vie des salariés) ou par une dépendance extérieure,
- en définitive, les choix en matière de politique de développement reposent sur le rythme d'accumulation du surplus (choix intergénérations) et le type de financement de l'accumulation du surplus (choix entre les groupes sociaux).

Les incertitudes et contradictions dans l'évolution économique peuvent être ainsi analysées. Le pari dans lequel est située la stratégie de développement est de savoir si l'indépendance économique est possible sans casser l'expansion économique, condition indispensable au financement des changements de structures et si la stratégie du développement économique permettra une reprise en main de l'appareil de production étranger par les nationaux privés, le capitalisme d'Etat et les Fokon' olona. Le contrôle de l'appareil de traite implique un capital technique, des réseaux de relations commerciales, financières et personnelles qui ne sont pas nécessairement le fait des sociétés étatiques ; le rôle économique des Fokon'olona dans le développement rural suppose une technicité et des moyens financiers dont ceux-ci sont généralement dépossédés ; de manière générale, une structuration du développement rural à partir des communautés villageoises peut paraître une utopie s'il n'existe pas un pouvoir fort assurant le relais entre le pouvoir central et les communautés villageoises et diffusant une idéologie mobilisatrice permettant une transformation des rapports sociaux traditionnels.

Une des contradictions majeures dans laquelle se trouvent placées les politiques de développement est celle de l'opposition entre l'équilibre extérieur et l'équilibre interne. L'indépendance économique, vu la faible capacité contributive du secteur privé national n'est possible qu'avec une intervention importante de l'Etat mais l'essentiel des ressources de l'Etat provient des relations extérieures donc d'une plus grande dépendance économique. La bourgeoisie se trouve dans une situation également contradictoire puisque l'essentiel de son pouvoir financier (ainsi que sa légitimation) repose sur l'extérieur (et les symboles de pouvoir occidentaux), alors que la reconquête du pouvoir culturel et économique se réalise contre l'étranger.

Une seconde contradiction est celle existant entre les équilibres financiers et la croissance économique. L'Etat ne peut accroître le niveau du PIB et de l'emploi par expansion de la masse monétaire sans provoquer l'inflation (par suite de l'inélasticité de l'offre) s'il limite les importations, ou sans entraîner un déficit de la balance commerciale s'il laisse jouer les "lois du marché". Par suite d'une absence de liaisons importantes entre le secteur moderne et les secteurs précapitalistes, les effets multiplicateurs d'un accroissement de la demande soit s'exercent à l'extérieur, soit conduisent à des effets inflationnistes au sein du secteur moderne.

Une troisième contradiction est celle entre la nécessité de régler les problèmes économiques immédiats et la volonté de réaliser une transformation des structures dont les effets ne se feront sentir qu'à très long terme. Cette contradiction est d'autant plus forte que Madagascar ne dispose apparemment pas de matières stratégiques, ballon d'oxygène permettant de financer les structures de développement socialisantes.

En définitive, le développement économique dépendra de la transformation des rapports sociaux rendant possible l'utilisation du surplus à des fins d'accumulation productive. La formation sociale de Madagascar reste un ensemble de modes de production précapitalistes qui sont intégrés dans un mode de production capitaliste national et international. Il y a à l'heure actuelle une relative cohérence au niveau de l'exploitation économique de la force de travail (les modes de production précapitalistes assurent le coût d'entretien et de reproduction de la force de travail) mais non au niveau de la possibilité d'étendre les 'valeurs marchandes', l'esprit d'entreprise, le dynamisme technologique au niveau de la rationalité de la formation sociale.

L'insertion de Madagascar dans l'espace mondial se situe à cinq niveaux définis par différents rapports de production :

- espace dépendant des firmes multinationales (rapports de production capitalistes mondiaux, ex. exploitation des gisements de graphite et peut-être de bauxite),
- espace dépendant des firmes étrangères de type colonial (rapports de production marchands, ex. compagnies import-export),
- espace dépendant des rapports de production capitalistes étrangers (ex. industries de substitution des produits importés ou concessions agricoles),
- espace dépendant des rapports de production capitalistes nationaux (ex. la Somalac),
- espace dépendant des rapports de production précapitalistes.

Les modes de production traditionnels fonctionnent selon leur propre logique mais sous la domination du mode de production capitaliste national lui-même intégré dans le marché mondial. Jusqu'à présent, les relations d'échanges et de domination existant entre ces modes de production conduisaient à une ponction croissante du surplus par le mode de production capitaliste mais sans réaffectation de ce surplus, afin de développer les forces productives ; la logique de l'articulation des modes de production conduisait à une reproduction simple. Le problème du développement est de savoir si les groupes sociaux, reflets de cette articulation, vont avoir des comportements de réaffectation du surplus dans la sphère productive ; l'espace dépendant des rapports de production capitalistes nationaux va-t-il s'élargir au détriment d'une part de l'espace dépendant des rapports de production précapitalistes et de celui dépendant des rapports de production capitalistes étrangers ? Comment se réalisera l'articulation entre ces modes de production et le mode de production capitaliste mondial

dont la tendance est plutôt au repli sur le centre qu'à l'extension à la périphérie du Tiers Monde non producteur de matières stratégiques ? La réponse à ces questions est fondamentalement politique, qui conditionne l'évolution économique.

Les perspectives concernant l'évolution économique que nous venons d'analyser dans cette première partie, doivent être mises en relation avec le système scolaire ; il y a action et interaction entre le système productif et le système éduçatif ; celui-ci doit être entretenu à partir du surplus social dégagé par celui-là mais en contrepartie le système éducatif fournit au système productif des agents socialisés devant trouver place dans la division technique et sociale du travail. Le système économique exerce un rôle déterminant sur le système productif puisqu'il conditionne les capacités de financement de l'école, les capacités d'absorption des élèves formés par l'appareil de production tout en conditionnant la rentabilité privée de l'investissement intellectuel par le biais de la liaison enseignement-revenu. Toutefois, le cycle de la formation est différent du cycle de la production : il existe une dynamique propre du système éducatif qui résulte des stratégies des agents et de la pression de la demande scolaire ; l'école enjeu d'une compétition sociale en tant que lieu de reproduction des groupes sociaux se développe en contraste avec la stagnation économique. Avant d'analyser dans une troisième partie comment école et économie s'intègrent au sein de la formation sociale malgache, nous examinerons dans une deuxième partie la dynamique propre du système éducatif, en différenciant son évolution passée et prévisible.

169

DEUXIÈME PARTIE

Evolution passée du système d'enseignement et perspectives d'expansion

'Izay Adala No Toa An Drainy': ... 'Insensé qui ne fait pas mieux que ses pères'. Devise de l'Université.

Introduite par les missions dès la période précoloniale, prise en charge par l'administration coloniale, puis malgache, l'institution scolaire[1] constitue un des relais de la société politique globale au sein des communautés villageoises.

Dans la 'société traditionnelle', éducation et vie ne font qu'un ; l'éducation a pour rôle principal de reproduire les valeurs et la hiérarchie des rôles ; se faisant par imprégnation, elle est dispensée par la totalité du groupe et est contrôlée par les anciens qui reproduisent par sa médiation les valeurs ancestrales et leur pouvoir d'exploitation ; ce que la tradition a codifié, la religion le sacralise et l'éducation le reproduit.

La pénétration de l'école dans 'l'univers traditionnel' a modifié cette situation ; l'école en tant qu'institution étrangère à l'univers villageois relève d'une administration centralisée, fonde sa pratique sur les principes pédagogiques modernes, prétend prendre en charge la totalité de la culture et fonde son dynamisme sur la compétition individuelle. Ce qui fait la spécificité de l'école par rapport à l'éducation traditionnelle, c'est la distinction entre la fonction éducative et les autres fonctions sociales, la séparation de l'éducation du lieu de la production, la continuité et la graduation entre les niveaux d'enseignement et la spécialisation d'un corps d'enseignants.

L'école est perçue par l'administration comme un moyen de modernisation et de pénétration des rapports marchands, par les missions comme un moyen de christianisation et de civilisation et par les parents comme

1. Herskovitz définit l'institution scolaire comme 'l'enseignement intensif donné en dehors du cadre familial par des personnes qui y sont spécialement préparées et qui ne se livrent à aucune autre activité'. Nous la définirons comme l'ensemble continu de réseaux hiérarchisés dispensant une formation dont la principale fonction est de distribuer les agents entre les diverses places définies par la division du travail.

170

un moyen de 'tenir une plume au lieu d'une angady' et de 'ne pas être l'esclave de ceux qui sont instruits' ; l'école est envisagée comme une émanation du pouvoir officiel qui fait partie des institutions du fanjakana (pouvoir), qui est et qui doit rester étrangère au village. L'enseignement institutionnalisé entraîne ainsi une rupture de la cosmologie et des rapports sociaux traditionnels.

L'enfant en milieu rural est soumis à un double univers culturel : celui de l'éducation traditionnelle qui a une fonction de socialisation et celui de l'éducation scolaire qui a une fonction d'individualisation et d'initiation à la modernité. Les élèves vivent la contradiction entre ces deux univers le plus souvent sans qu'il puisse y avoir interpénétration et sans que le milieu participe au processus éducatif de l'école ; par contre, pour les enfants urbains l'école est davantage intégrée dans l'univers culturel familial et correspond à une longue tradition même si le modèle culturel scolaire peut être en opposition avec le modèle familial.

Nous avons vu dans l'introduction que le système d'enseignement colonial, malgré son expansion récente, était sélectif ; il visait à préparer des auxiliaires de la colonisation recrutés essentiellement sur les hauts plateaux pour occuper des emplois tertiaires ; lieu d'affrontement entre les divers groupes, il répondait toutefois à des objectifs contradictoires ; le choix de la langue d'enseignement, l'hésitation entre la formation générale et professionnelle, entre la volonté d'adapter l'enseignement au milieu (ex. ruralisation, jardin scolaire) ou d'assimiler les élèves par intériorisation des valeurs européennes témoignaient de ces contradictions (école productive - école assimilatrice ; école laïque - écoles confessionnelles ; écoles catholiques - écoles protestantes).

Lors de l'Indépendance, l'essentiel du débat a porté sur le maintien du système scolaire au 'niveau international', la volonté de réaliser une 'indépendance culturelle' et 'l'adaptation de l'école au développement rural'.[1] Ce débat reflète à la fois des divergences sur le modèle de développement (intégration au marché mondial, système autocentré contrôlé par une bourgeoisie nationale ou développement maîtrisé par les structures villageoises) et des oppositions entre les divers groupes sociaux sur leur possibilité de réaliser leur promotion.

Quoi qu'il en soit des débats sur la conception du système, du fait de la pression de la demande scolaire et de la nécessité de rattraper un déséquilibre régional, l'enseignement a connu une véritable explosion et est devenu le lieu principal de la compétition sociale ; il a été perçu comme un moyen d'acquérir un statut, d'élever son revenu ou d'asseoir un pouvoir social et culturel ; dans un premier temps l'enseignement a

---

1. Ce débat se situant peut-être davantage au niveau du discours que des choix véritables, les options de ruralisation étaient surtout le fait des experts étrangers ; quant à la bourgeoisie urbaine tenante de la malgachisation, elle était très attachée à la validité de plein droit.

171

été principalement perçu en fonction de la place qu'il octroyait au sein de la hiérarchie bureaucratique, l'enjeu de la compétition sociale était, au niveau supérieur, la conquête du pouvoir social et culturel, au niveau inférieur l'acquisition d'un statut social ; la dynamique de l'enseignement étant apparemment indépendante de la dynamique économique ; dans un second temps, le décalage entre l'explosion scolaire et la stagnation économique a accru les contradictions du système ; la crainte du manque des débouchés, la prise de conscience du coût de l'enseignement, eu égard à ses rendements aléatoires, le manque de ressources financières ont conduit à percevoir la contradiction entre la reproduction simple du système économique et la reproduction élargie du système éducatif.

Après avoir présenté dans un chapitre I l'évolution de l'enseignement au cours de la dernière décennie, nous étudierons dans un chapitre II les perspectives d'évolution de l'enseignement, compte tenu de l'évolution passée et des politiques envisageables.

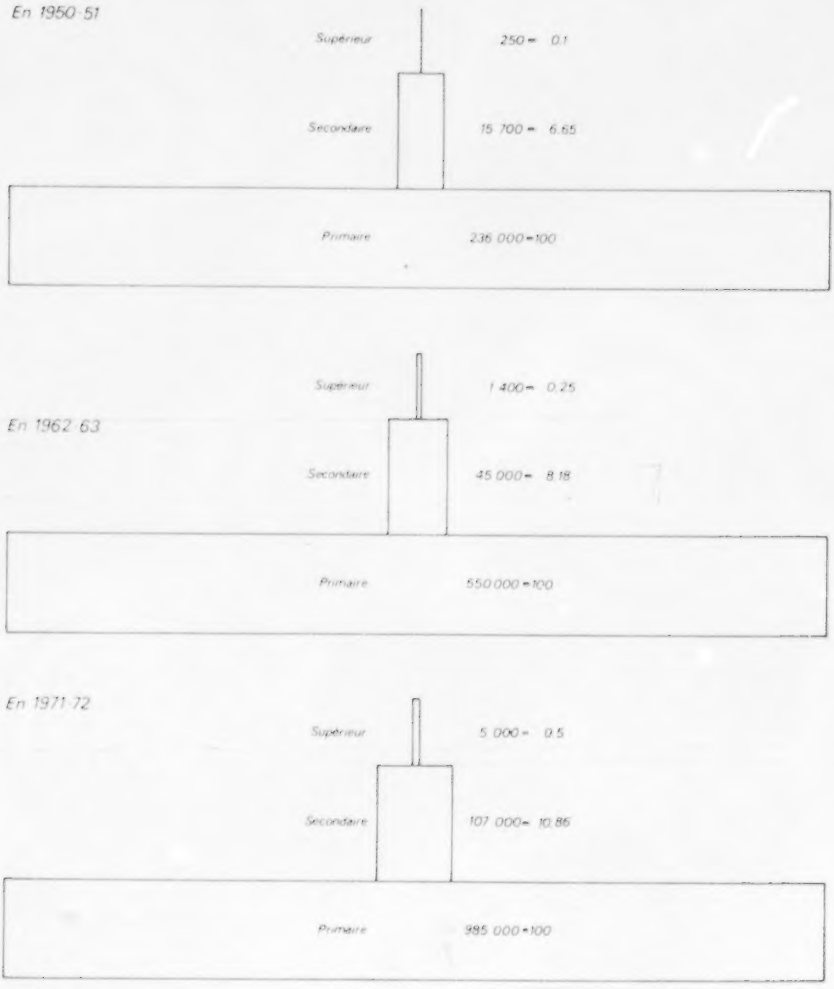
I. L'évolution de l'enseignement (1960-1972)

Après 1945, l'ouverture du lycée Galliéni aux non citoyens français, la création des Instituts des hautes études de Tananarive, l'introduction des programmes français permettant l'équivalence des diplômes, ont conduit à un système éducatif identique à celui de la métropole. Ce système, qui est demeuré - grosso modo - jusqu'en 1972, comprend :

- les enseignements primaire, secondaire, normal, technique, agricole et supérieur. Les quatre premiers types d'enseignement dépendent du ministère des Affaires culturelles ; l'enseignement agricole secondaire est rattaché au ministère de l'Agriculture, la formation ménagère scolaire est placée sous l'autorité conjointe des deux ministères ; l'enseignement supérieur dépend de la Fondation nationale de l'enseignement supérieur. Il existe également au niveau primaire et secondaire des organisations privées non confessionnelles et confessionnelles ; celles-ci dépendent des directions des enseignements catholique et protestant. Les formes d'enseignement extrascolaire sont dispensées par de nombreux ministères (Affaires culturelles, Agriculture, Santé et Secrétariat d'Etat à l'animation rurale) ; le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux sports est chargé de la formation et de l'éducation physique et sportive, des oeuvres péri- et post-scolaires et des mouvements de jeunesse. Les fonctions éducatives sont ainsi exercées par de nombreux organes sans qu'il existe toujours une réelle coordination entre ceux-ci.
- l'Organisation territoriale du ministère des Affaires culturelles comprend : les services provinciaux de l'enseignement qui, dans chaque chef-lieu de province ont des attributions administratives de gestion et pédagogiques de contrôle des établissements primaires et les circonscriptions scolaires dans chaque chef-lieu de Préfecture ;

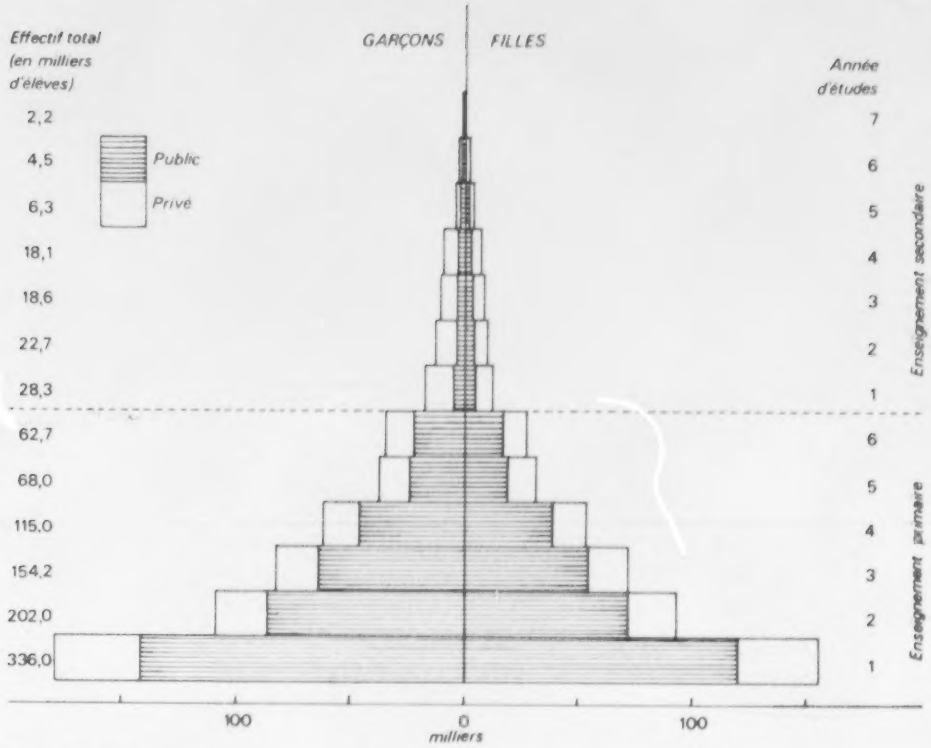
---

1. Les statistiques scolaires utilisées dans ce chapitre proviennent essentiellement du ministère de l'Education Nationale ; elles constituent des ordres de grandeur, leur fiabilité étant limitée en raison des difficultés de collecte des informations et de l'hétérogénéité du système éducatif public et privé. Nous avons établi la plupart des tableaux statistiques ce qui explique l'absence de sources.



Graphique 4. Evolution de la pyramide scolaire

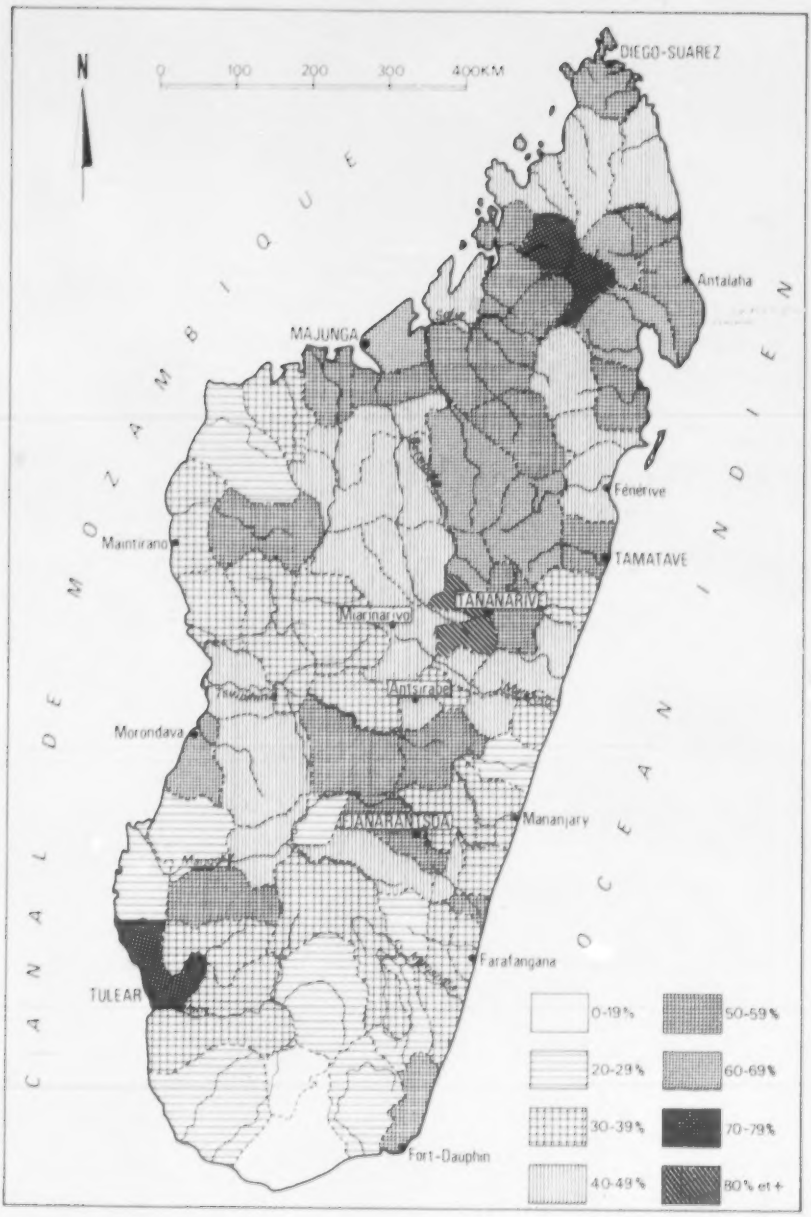
174



Source: Ministère des Affaires Culturelles,
Direction Générale des Service Académiques

Graphique 5. Effectifs de l'enseignement primaire et secondaire, 1970/71

175



Carte 2. Taux de scolarisation, 1971

les chefs des circonscriptions scolaires ayant des fonctions d'inspection et de contrôle pédagogique des écoles primaires.

En 1971/72, les effectifs de l'enseignement du premier degré s'élèvent à près de un million, ceux de l'enseignement du 2ème degré à plus de 100 000 et ceux de l'enseignement supérieur à plus de 5 000. Les proportions de chaque type d'enseignement sont ainsi respectivement de 100, 10, 0,5 ; alors qu'elles étaient en 1950/51 de 100, 6,6, 0,1 et en 1962/63 de 100, 8, 0,25.

La pyramide scolaire qui a la forme d'un triangle isocèle à base large résulte de l'accroissement des effectifs, de l'importance des déperditions et du 'sex-ratio' ; avec une base qui représente 33,6 % des effectifs en première année, elle est proche de celle des pays d'Afrique francophone, mais, par contre, la forme équilibrée de la pyramide signifie une scolarisation des filles aussi forte que celle des garçons. La pyramide scolaire de Madagascar révèle une moins grande sélection en 6ème que celle des autres pays francophones, mais un taux de déperdition dans le premier degré qui se rapproche de celui des pays francophones.

SECTION 1. L'ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRE

L'éducation préscolaire institutionnalisée qui pourrait jouer un rôle essentiel, reste très peu développée ; c'est dans le première enfance que l'on peut agir en profondeur sur la personnalité de l'enfant ; or, en l'absence d'un milieu socio-culturel et familial favorable à l'épanouissement des capacités intellectuelles de l'enfant, l'école maternelle par l'éducation sensori-motrice, la mise en contact avec les jeux et les formes permet à l'élève d'acquérir des notions d'automatisme et des gestes en lui faisant découvrir la vie sociale ; les psychologues ont montré qu'au-delà de sept ans, ces acquisitions étaient rendues peut-être à jamais impossibles. Jusqu'à présent, cette éducation préscolaire est principalement le fait de l'enseignement privé et concerne les milieux urbains. Il existe en outre dans les missions catholiques des garderies où des maîtres de formation élémentaire alphabétisent et dispensent une instruction religieuse.

L'enseignement du premier degré, hétérogène dans ses structures, est de qualité inégale ; à côté d'écoles publiques ou de certains établissements privés de bon niveau, il existe des écoles privées qui mériteraient mieux le nom de garderies. Cet enseignement a été réformé en 1962 ; le cycle unique en six années, qui conduisait à de fortes déperditions à la fin de la quatrième année, a fait place théoriquement à un enseignement qui comporte deux cycles homogènes : un premier cycle communal et traditionnel de quatre ans et un second cycle de deux ans (CM 1, CM 2); en réalité, les écoles du premier cycle ont été progressivement réintégrées dans le système primaire.

I. LES ECOLES COMMUNALES DU PREMIER CYCLE

L'institution de l'enseignement primaire du premier cycle en 1962 à Madagascar devait constituer le point de départ d'une transformation profonde du système de l'enseignement ; elle répondait à plusieurs objectifs : faire de l'éducation un moyen d'intégration de l'individu dans sa civilisation, ne pas éloigner l'élève de son milieu, porter le taux de scolarisation de 50 % à 75 % en dix ans, en tenant compte de certains impératifs financiers et assurer une décentralisation du financement de l'enseignement.

A. LES PRINCIPES GENERAUX DE LA REFORME DE 1962[1]

(i) La structure

L'enseignement du premier degré comporte deux cycles : de quatre et de deux ans ; le premier cycle constitue un tout dispensant une formation homogène pouvant permettre pour certains le passage dans le second cycle. Cette division en deux cycles permet d'assurer à l'ensemble des jeunes une formation de base et doit éviter un analphabétisme pour les élèves qui sont éliminés après le premier cycle. Le plan de scolarisation prévoit l'implantation d'un nombre d'écoles du deuxième cycle correspondant au progrès de la fréquentation scolaire dans les écoles du premier cycle.

(ii) Les objectifs de développement des EPC (Ecoles du premier cycle)

Les objectifs fixés par la réforme étaient une scolarisation à 75 % dans les dix ans (1972-73) ; il s'agissait de scolariser 800 000 élèves en plus, de construire 16 000 classes et de former 20 000 nouveaux maîtres de 1962 à 1972 ; compte tenu de la réduction des coûts, les dépenses prévisibles pour le primaire seraient de 56 milliards en dix ans contre 100 milliards dans le système classique.

Selon le premier plan, 'la réalisation de l'objectif du taux de scolarisation de 75 % (78 % pour le premier cycle et 62 % pour le deuxième cycle) s'effectuera en deux étapes quinquennales ; dans la première, pour assurer les chances de plein succès à la nouvelle formule et pour s'intégrer au maximum à la politique de développement, les implantations d'écoles du premier cycle seraient faites en priorité dans les zones d'action concentrée définies au sein de chaque préfecture ; la seconde phase quinquennale devra permettre d'étendre largement l'enseignement sur l'ensemble du territoire'. Les écoles du premier cycle devaient permettre d'atteindre un taux de scolarisation de 100 % en 1982-83 selon la progression suivante :

1. L'ordonnance no. 62,056 du 20 septembre 1962 modifiant l'ordonnance no. 60-049 du 20 juin 1960 a défini les principes généraux de la réforme.

1963/64	46,8 %	1972/73	75 %
1967/68	53 %	1982/83	100 %

L'implantation des EPC est décidée par les 'Comités techniques régionaux du Plan de développement' en fonction des possibilités financières des communes alors que l'implantation des EPP (Ecoles primaires publiques) dépend du Conseil provincial. Il est prévu un remplacement progressif des instituteurs de Cadre 'C' par des maîtres du premier cycle dans les premiers cycles de toutes les écoles ; lorsque la réforme sera intégralement appliquée, toutes les écoles du premier cycle seront à la charge de la commune et toutes les écoles du deuxième cycle seront à la charge des provinces.

Les écoles doivent être groupées géographiquement dans des communes limitrophes, les instituteurs devant être suivis par des conseillers pédagogiques à raison de un par groupe de 20 ; l'implantation doit ainsi porter sur des communes d'une même sous-préfecture avant d'être progressivement étendue ; les écoles du deuxième cycle doivent suivre la même progression. En principe, les Provinces ne peuvent plus ouvrir d'écoles primaires de style ancien. 'A l'expiration d'une période encore indéterminée, les écoles traditionnelles seront progressivement transformées en écoles du premier cycle' (circulaire interministérielle no. 1-100-EN du 2 décembre 1963).

(iii) Le coût et le financement

L'école de premier cycle se veut bon marché : les écoles et la formation des maîtres doivent coûter trois à quatre fois moins cher que par le passé ; la construction fait appel aux Fokon'olona et aux communes rurales. Le maître rural est contractuel de la commune ; il assure la scolarisation de 100 enfants répartis en deux groupes, l'un venant le matin et l'autre l'après-midi. Le salaire du maître est supporté par la commune rurale (FMG. 33 300) et par le budget général (FMG. 89 000) tandis que l'entretien et les fournitures scolaires sont à la charge de la commune (FMG. 25 000).

(iv) Le contenu de l'enseignement[1]

L'école a pour objectif d'insérer l'enfant dans son milieu tout en lui permettant d'exercer une action parallèle sur celui-ci. L'enseignement se fait en langue maternelle, la malgachisation n'étant pas seulement

1. Un décret ministériel du 23 septembre 1966 indique les objectifs suivants :
   - un enseignement plus pratique et intégré à la vie rurale,
   - usage plus important du malgache avec introduction du français dans le CP2, car langue étrangère,
   - davantage d'heures de travaux pratiques et manuels,
   - étude des aspects du développement économique et social.

un moyen d'utiliser la langue nationale, mais plus fondamentalement une nouvelle approche pour adapter l'école au milieu socio-économique ; la langue française est introduite progressivement à partir de la deuxième année. Les efforts pédagogiques se concentrent autour des trois disciplines traditionnelles de base calcul, écriture, lecture, mais il doit y avoir recours constant au fonds culturel traditionnel et revalorisation des activités pratiques manuelles, artisanales et agricoles ; chaque école doit avoir un jardin scolaire. Les méthodes nouvelles concernent l'institution du travail en équipes dans les classes et l'introduction de l'étude du milieu.

(v) Le rôle du maître et sa formation

Le maître doit assurer une fonction globale d'éducateur ; véritable animateur du développement et jouant un rôle de relais dans une action d'ensemble pour la vulgarisation du progrès, il doit être un catalyseur des énergies au sein de la communauté villageoise.

a. La formation des maîtres dans les CPIC (Centres pédagogiques du premier cycle)

Les maîtres du premier cycle sont recrutés dans les CPIC au niveau de la 4ème ou 5ème, leur formation dure un an ; les tests de sélection doivent permettre de juger leur ouverture d'esprit, leur aptitude à travailler dans le milieu rural, plutôt que des connaissances académiques. Les CPIC dispensent :

- une formation générale visant à développer l'aptitude à l'expression,
- une formation économique et civique faisant participer les maîtres à l'effort du développement,
- une formation pédagogique conçue comme un entraînement à la conduite de la classe,
- une formation polyvalente sur les moyens et techniques d'intervention en milieu rural.

Les méthodes reposent davantage sur la formation par des stages que sur des cours, sur l'apprentissage de la vie en équipe que sur le travail individuel. Les enseignants des CPIC sont formés à l'Institut pédagogique ; ils ont le niveau du bac ou le brevet élémentaire, plus cinq ans de pratique d'instituteur ; ces professeurs sont polyvalents et formés en deux ou trois ans (non bacheliers).

b. Le soutien pédagogique

Les maîtres du premier cycle sont encadrés et conseillés par un corps de professeurs conseillers pédagogiques, professeurs itinérants qui jouent le rôle d'agents de liaison avec les services centraux ; ils doivent être également recyclés au cours de nombreux stages organisés avec les cadres et agents des divers organes d'intervention.

(vi) L'école et son environnement

L'école ne constitue pas le seul milieu éducatif ; aussi des liaisons doivent-elles être envisagées avec les communautés villageoises et avec les organismes d'intervention sur ces communautés ; il importe d'impliquer d'abord les adultes dans cet effort d'éducation et ensuite les organismes d'intervention en milieu rural dans la formation des maîtres et des élèves ; des techniciens du ministère de la Santé, de l'Agriculture, du Commissariat à la coopération et à l'animation rurale, doivent prendre une part active au niveau de la formation des maîtres. La participation de la population à la construction de l'école doit développer un sentiment d'appartenance à la communauté et de prise de conscience de ses besoins collectifs ; elle donne lieu à la mise au point d'une charte -dinam-Pokonolona).

B. LE BILAN DES ECOLES DU PREMIER CYCLE

Le bilan des EPC doit être dressé par rapport aux principes définis préalablement et aux objectifs implicites ou explicites poursuivis ; dans la mesure où certains de ceux-ci paraissent contradictoires, il est logique que des échecs apparaissent ; l'école devrait viser tout à la fois à développer le patrimoine culturel, à transformer le milieu, à insérer les jeunes pour éviter le chômage et à concevoir l'éducation sur une base communautaire.

D'une manière générale, on peut considérer qu'au lieu d'une intégration par les EPC des EPP au niveau du premier cycle, il y a une mise en concurrence des deux types d'écoles et le plus souvent alignement de l'esprit, des programmes de celles-là sur celles-ci ; au lieu d'être un moyen de progrès et de dynamisation de la communauté villageoise, les EPC ont été perçues et ont fonctionné comme des moyens de promotion individuelle à l'intérieur du système. Ainsi sur le plan scolaire, les résultats paraissent satisfaisants ; les taux de rendement et de passage au CM 1 sont les mêmes que dans le premier cycle des EPP, mais cette relative réussite scolaire s'est réalisée au détriment de l'esprit de la réforme ; on peut parler d'une loi de Gresham selon laquelle la mauvaise école chasse la bonne.

Deux mondes continuent de coexister à l'intérieur du village : celui de l'école et celui de la vie du village ; le plus souvent, même si le maître de l'EPC est mieux intégré que celui de l'EPP, il reste un étranger. L'école est à la fois recherchée comme moyen de promotion individuelle en rupture avec le village et non intégrée par le fait même. Tout se passe comme si les parents projetaient leurs aspirations de promotion dans leurs enfants, mais refusaient de voir dans l'école une institution villageoise.

Les rendements des EPC sont proches de ceux des EPP : pour 1 000 élèves nouveaux inscrits en CP 1, il en sort environ 500 avant le CE 2 ; on peut donc considérer que seulement la moitié des élèves inscrits en CP 1 ont reçu une formation complète les rendant alphabètes.

les EPC sont ainsi devenues sélectives en contradiction avec leur vocation. Les principaux facteurs explicatifs de ces déperditions ont été :

- l'âge : beaucoup d'élèves entrent vers 10-12 ans en CP 1 alors qu'en CE 2 la limite est de 14 ans ;
- le refus et l'abstention : celui-ci très variable selon les régions tient à un refus de l'école dès lors que l'enfant est productif (gardien de boeufs, récoltes) ou aux difficultés financières des parents ;
- la surcharge des écoles : les redoublants représentent environ un tiers des effectifs de l'enseignement primaire ; or, ce redoublement est à la fois la cause et la conséquence des surcharges par classe.

En définitive, on peut analyser l'échec des écoles du premier cycle en relation avec la stratégie du développement économique suivie au cours de la décennie (cf. la première partie).

Situés dans la logique éducative d'attraction du système secondaire, les essais d'intégration de l'école du premier cycle aux dynamiques villageoises ont été en partie voués à l'échec. Les écoles du premier cycle avaient été conçues dans une vision 'participationniste' à un moment où la remise en question des traitements de la fonction publique était envisagée et où l'ensemble du système éducatif devait être repensé, mais très vite elles sont apparues en porte-à-faux avec la stratégie globale du développement. Ces écoles ne pouvaient jouer leur rôle de dynamisation des communautés villageoises que sous certaines conditions du fait du conflit entre le pouvoir éducatif représenté par l'institution scolaire et le pouvoir traditionnel représenté par les anciens, la réussite de l'école supposait au niveau villageois une remise en question du pouvoir des 'Ray-Aman'dreny' et un appui sur les forces progressistes, au niveau central, une idéologie mobilisatrice et une réduction des écarts entre écoles rurales et écoles urbaines. Au lieu de dynamiser les modes de production traditionnels, les écoles du premier cycle ont constitué généralement un facteur de migration individuelle de certains élèves vers les villes.

II. EVOLUTION D'ENSEMBLE DU SYSTEME PRIMAIRE

A. CROISSANCE DES EFFECTIFS

(i) Evolution d'ensemble

L'expansion de l'enseignement primaire a été très rapide (cf. tableau I en annexe) ; les effectifs, en progressant de 252 000 en 1950/51 à 450 000 en 1960/61 et à plus de 1 000 000 en 1971/72 se sont accrus à un rythme de 7 % par an en moyenne depuis 20 ans (dont 7,2 % pour le public et 5,3 % pour le privé). Les objectifs du premier plan pour 1967-68 ont été à peu près réalisés totalement pour le premier cycle et à plus de 80 % pour le second cycle (cf. tableau III en annexe II)

Le développement des écoles du premier cycle a été légèrement plus rapide que celui des écoles primaires publiques ; mais en 1971, sur 635 918 élèves de l'enseignement public du premier cycle, les écoles communales regroupaient 161 931 élèves, soit 25 % (cf. tableau II en annexe II).

(ii) L'enseignement par province

Globalement, le nombre d'écoles primaires publiques a plus que doublé de 1962-63 à 1970-71. Les inégalités régionales se sont réduites ; les effectifs dans la province de Majunga ont été multipliés par 2, 7 et ceux de la province de Tananarive par 1, 6 ; la région de Tananarive demeure cependant privilégiée. Les taux de scolarisation sont en corrélation forte avec la densité démographique.

L'accroissement des effectifs s'est accompagné d'une légère amélioration du rapport élèves/maître, qui est passé de 70 en moyenne en 1962-63 à 65 en 1971-72 ; le rapport du secteur privé reste très largement inférieur à celui du public (45 contre 76) ; les disparités régionales tendent à se restreindre ; le rapport élèves/maître s'est amélioré dans les provinces de Diégo Suarez, Fianarantsoa, Tamatave et Tuléar (cf. tableau V en annexe II), le niveau de qualification des maîtres est élevé par rapport aux pays d'Afrique francophone, mais, par contre, le rapport maître/élèves reste faible.

Tableau 47. Evolution des taux de scolarisation par province (par population 6-14 ans)

Province	1962-63 Elèves	Population scolarisable	Taux %	1971-72 Eleves	Population scolarisable	Taux %
Tananarive	184 057	358 000	49, 0	398 500	505 800	60, 8
Fianarantsoa	148 091	444 000	32, 7	221 500	562 700	38, 4
Tamatave	90 210	255 000	34, 1	169 000	351 300	46, 4
Majunga	42 798	156 700	27, 3	104 000	202 600	41, 5
Tuléar	43 565	182 900	22, 8	81 500	244 800	32, 0
Diégo-Suarez	41 049	108 000	35, 0	90 500	160 500	54, 4
Madagascar	549 770	1 502 000	35, 2	985 000	2 027 900	47, 1

Le taux de scolarisation ou le rapport entre la population scolarisée et la population de 6 à 14 ans est passé de 35, 2 % à 47, 1 % entre 1962-63 et 1971-72 ; la croissance de ce taux a été plus élevée dans les provinces faiblement scolarisées (Majunga, Tuléar) ; en 1971-72, la province de Tananarive reste cependant deux fois plus scolarisée que celle de Tuléar.

183

Notons que le taux de scolarisation est calculé par rapport à huit classes d'âge, alors que la durée officielle de l'enseignement primaire est de six ans ; par ailleurs, il ne donne qu'une image très imparfaite du développement de l'enseignement primaire. Indicateur statique, il ne permet pas de connaître les flux d'élèves formés.

La scolarisation primaire conduit à de fortes déperditions : l'augmentation rapide des effectifs a entraîné une augmentation des effectifs par classe et des goulets d'étranglement (absence de locaux et de maîtres à certains niveaux) ; les redoublants qui représentent environ un tiers des effectifs, sont à la fois la cause et la conséquence des surcharges par classe ; les élèves découvrant à l'école un univers étranger sont souvent inadaptés ; les parents après avoir mis leurs enfants à l'école un ou deux ans, préfèrent, dans certaines régions, les affecter à des tâches productives, ou n'ont pas les moyens de continuer à financer leur scolarisation. Enfin, de nombreux élèves entrant à l'école à un âge avancé sont atteints par la limite d'âge. L'objectif statique : favoriser le taux de scolarisation malgré l'accroissement démographique l'a emporté sur l'objectif dynamique : produire de façon optimale les flux d'élèves durant une certaine période. Le taux de déperdition est ainsi l'effet d'une combinaison spécifique de la sélection sociale et de la sélection scolaire.

Le taux de scolarisation de l'ordre de 50 % à Madagascar résulte d'un taux d'admission en CP1 qui est proche de 100 %, mais de taux déperditions très élevés dans l'ensemble et inégalement répartis selon les régions.

B. LES RENDEMENTS DE L'ENSEIGNEMENT DU PREMIER CYCLE

(1) Les taux d'admission

Le nombre d'enfants entrant pour la première fois à l'école au niveau CP 1 (200 000) est en 1970 à peu près égal aux enfants de la classe d'âge 6-7 ans (208 000). Si la structure par âge était adéquate, cela signifierait que 96 % des enfants seraient scolarisés au moins une année ; en réalité, en 1968-69, 8,2 % des élèves avaient 5 ans, 22,4 % 6 ans, 24,2 % 7 ans, 19,8 % 8 ans, 12,2 % 9 ans et 13,2 % 10 ans ou plus. Il faut toutefois noter un rajeunissement important des élèves.[1]

Le taux apparent d'admission dans le système en CP 1 est passé de 80 % en 1964 à 99 % en 1972 ; 40 % des enfants de la classe d'âge 6-7 ans sont inscrits en CP 1. Ce taux d'admission très élevé n'est possible que parce que le problème de la disparité de la scolarisation entre les sexes ne joue pas.

1. Le taux d'admission de l'ordre de 100 % doit être accueilli avec réserve en raison de la faible fiabilités des statistiques scolaires surestimées et surtout démographiques sous-estimées ; selon nos estimations, deux tiers au maximum des élèves fréquentent au moins l'école un an.

Tableau 48. L'évolution des nouveaux inscrits en CP 1

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
1. Effectifs nouveaux	138 023	149 951	156 061	172 692	191 746	197 177	200 704	211 315	216 437
2. Enfants de 6 ans	173 200	178 500	184 000	190 000	196 000	202 000	208 000	214 000	220 000
3. Taux apparent d'admission (1)/(2)	80 %	84 %	85 %	90 %	97 %	98 %	96 %	99 %	99 %

Tableau 49. Taux de rendement premier moyen 1966-67/1971-72 (en %)

	C.P.1	C.P.2	C.E.1	C.E.2	C.M.1	C.M.2
P	47,4	62,0	60,9	52,8	72,3	42,4
a	13,4	11,6	14,5	21,0	8,8	28,0
r	39,2	26,4	24,6	26,2	18,9	29,6

(ii) Les taux de déperdition

Les effectifs par niveau recouvrent des groupes hétérogènes ; il faut différencier les promus, les abandons et les redoublants. On peut calculer les rendements en s'intéressant à l'évolution effective de 1 000 élèves nouveaux inscrits en première année sans s'occuper de leur année de sortie, à partir des taux de rendement (promotion (p) abandon (a) et redoublement (r) par classe).

Le taux de rétention, ou taux de survie, mesure la capacité que possède le système scolaire de retenir en son sein un certain nombre d'élèves, compte tenu des taux de promotion et de redoublement ; il indique le pourcentage d'élèves qui restent encore à l'école après x années d'études.

Tableau 50. Evolution d'une cohorte de 10 000 nouveaux inscrits en CP 1 (1966-67/1971-72)

	CP 1	CP 2	CE 1	CE 2	CM 1	CM 2	6ème	Abandons	Survie
t^0	10 000							0	10 000
t^1	3 970	4 740						1 290	8 710
t^2	1 537	3 109	2 939					1 085	7 625
t^3		1 549	2 631	1 790				1 535	6 090
t^4			1 612	2 073	945			1 450	4 640
t^5				1 533	2 279	683	290	145	4 495
t^6					1 051	1 127	478	2 317	2 178
t^7						1 094	464	1 084	1 094
Membres de la cohorte promus	10 000	7 326	5 827	4 391	2 854	2 368	1 232		
Redoublements	5 457	2 072	1 375	1 015	421	536	-		
Total années élèves	15 457	9 398	7 202	5 406	3 275	2 904	-		

Sur 10 000 nouveaux inscrits, 4 391 atteignent le niveau CE2, 2 368 atteignent le niveau CM2, 1 232 rentrent en sixième.

Pour obtenir 4 391 élèves de niveau CE 2, il a fallu 37 457 années élèves au lieu de 17 564 sans déperditions, soit 2, 14 fois plus ; pour obtenir 2 368 élèves de niveau CM 2, il a fallu 43 636 années/élèves au lieu de 14208 sans déperditions, soit trois fois plus.

Compte tenu des taux de transition envisagés précédemment, on peut donc estimer, sous réserve de la fiabilité des statistiques, que :
- la quasi-totalité des enfants sont scolarisés en première année,
- 44 % sont scolarisés jusqu'en CE 2
- 23 % sont scolarisés jusqu'en CM 2.

Ainsi, pour 200.000 élèves inscrits en CP 1 en 1962-63, il en est sorti environ 120 000 avant le CE 2, 33 000 au CE 2 et 50 000 durant le deuxième cycle ; pour 290 000 élèves inscrits en CP 1 en 1967-68, il en est sorti environ 180 000 avant le CE 2, 40 000 au CE 2 et 70 000 durant le deuxième cycle. On peut ainsi considérer que plus de la moitié des élèves n'ont pas reçu un minimum de quatre ans d'études et qu'environ 25 % des enfants entrant au CP1 parviennent au second cycle.

(iii) Les disparités régionales

Les déperditions sont inégalement réparties entre les régions ; la structure des inscriptions en première année du primaire se rapproche de celle des populations d'âge scolaire dans les différentes provinces, exception faite de Tuléar et de Tamatave ; mais au niveau CM 2, de grands écarts peuvent être notés surtout pour la province de Tananarive.

(iv) Les réussites à l'examen d'entrée en sixième et CEPE

On peut noter une grande différence entre l'enseignement privé et l'enseignement public en ce qui concerne l'entrée en sixième ; ainsi, en 1970, alors que les effectifs présentés et admis au certificat d'études sont à peu près identiques dans l'enseignement public (respectivement 15 085 et 8 443) et privé (14 012 et 8 013), 789 élèves privés seulement rentrent dans le secondaire public contre 5 880 élèves publics, soit 5 % des élèves de CM 2 privés et 30 % des élèves présentés, (cf. tableau VI en annexe II).En moyenne, sur 100 effectifs inscrits en CM 2, 40 obtiennent le certificat d'études (ce qui représente en 1963 environ 12 000 CEPE et en 1970 : 27 500), 40 passent en sixième, dont dix après réussite à l'examen d'entrée en sixième (soit 3 574 en 1963 et 7 223 en 1970).

Les admissions nouvelles en sixième représentent en 1972, 3,5 fois le chiffre des réussites au concours d'entrée en sixième publique ; face à un accroissement très rapide des effectifs de CM 2 et un concours d'entrée en sixième très sélectif, l'essentiel des flux d'élèves s'est orienté vers le privé. En 1963, sur près de 30 000 élèves inscrits en CM 2, 10 000 ont redoublé, 12 000 sont passés en sixième, dont 4 400 dans le public et 8 000 ont abandonné.

En 1971, sur près de 62 600 élèves inscrits en CM 2, 18 900 ont redoublé, 26 000 sont passés en sixième, dont 7 600 dans le public et 17 850 ont abandonné ; les taux de redoublement ont baissé (33 % à 30 %), les taux d'abandon se sont accrus (27 à 28 %), les taux de promotion sont passés de 40 à 42 % mais ont augmenté dans le privé (26 % à 30 %) et ont baissé dans le public 14 % à 12 %). (cf. tableau 51).

Tableau 31. Transition du primaire au secondaire

Année	Effectifs en CM 2	Réussites au CEPE	Réussites au concours d'entrée en 6ème	Nouvelles admissions en 6e		Nouvelles admissions/ réussites au concours	Taux de réussite Entrée en 6ème		Taux de transition primaire - secondaire
				total	privé		CEPE	public	
1963	29 177 -	12 026	3 574	10 238	6 901	3,21	38,6	12,3	41,0
1964	33 202(10 059)	11 028	4 405	11 940	8 165	2,80	36,0	13,3	37,2
1965	34 010(10 009)	16 456	5 580	12 340	8 111	2,32	56,6	16,4	38,2
1966	42 140(12 551)	19 772	5 481	12 990	8 710	2,80	41,9	13,0	36,4
1967	44 755(13 151)	25 411	5 924	15 349	10 712	3,07	52,5	13,2	41,5
1968	50 863(14 902)	22 339	5 863	18 225	13 188	3,20	44,2	11,5	37,4
1969	56 832(16 919)	19 493	5 991	18 787	13 576	3,49	34,2	10,4	36,6
1970	60 079(17 618)	27 572	7 223	20 931	14 592	3,52	43,3	12,0	42,3
1971	62 665(18 007)	27 000		25 429	18 915				41,7
1972	69 300(18 868)			25 944	18 308				

N.B. Les chiffres entre parenthèses indiquent les redoublants.

Tableau 52. Pourcentage d'effectifs par niveau et par province

	Scolarisables 1ère année	1966 CP1	1966 CM 2	1970 CM2
Tananarive	27, 1	28, 4	46, 2	40, 7
Fianarantsoa	24, 0	26, 8	22, 5	23, 8
Tamatave	14, 1	18, 3	11, 8	10, 1
Majunga	11, 3	9, 7	16, 5	11, 9
Tuléar	15, 8	9, 8	7, 4	7, 2
Diego-Suarez	7, 7	7, 0	5, 6	6, 3
	100	100	100	100

En résumé, les effectifs des élèves et des instituteurs dans le primaire se sont accrus durant la dernière décennie à un taux de 7 % par an ; cet enseignement de qualité inégale connaît de fortes déperditions ; l'âge des élèves est élevé, mais en voie d'amélioration. L'enseignement du premier degré, malgré de nombreux efforts d'adaptation reste formel et souvent en porte à faux sur l'esprit et la vie de l'enfant du fait de l'insuffisance de maîtres, de l'usage de manuels désuets, de l'absence de matériel didactique ou du manque d'encadrement. La progression de l'enseignement primaire s'est faite en partie au détriment de sa qualité. L'enseignement primaire est resté principalement, malgré l'augmentation des effectifs, un appareil visant à extraire des élites en fonction des besoins du secondaire en rupture avec le milieu rural. Toutefois, ainsi que nous l'avons vu dans la première partie, l'exode rural préexiste à l'école et résulte principalement du processus de sous-développement ; l'école primaire donne seulement une forme particulière à cet exode. Le système d'enseignement alphabétise moins de 50 % des élèves en âge d'aller à l'école ; les inégalités régionales peu importantes en début de cycle (sauf pour Tuléar) sont fortes en fin de cycle primaire. Il existe plusieurs réseaux qui reflètent très largement la stratification sociale ; d'un côté une école communale du premier cycle bon marché ou des écoles privées non confessionnelles qui, par l'origine sociale de leurs élèves et de leurs maîtres sont proches des milieux les plus modestes du monde rural et, de l'autre, une école publique gratuite traditionnelle, écoles conventionnées ou écoles à cycle complet annexées aux lycées qui recrutent principalement des enfants de notables ruraux ou des citadins et permettent d'accéder au secondaire.

L'école du premier degré est placée au coeur des contradictions de la formation sociale malgache ; situé dans une logique d'intégration et d'unification nationale, l'enseignement vise à extraire des élites des modes de production précapitalistes pour les besoins du secteur moderne, à modeler des comportements et à dispenser un 'vouloir vivre collectif' ; situé dans une logique d'intégration au développement rural et de dynamisation des

communautés villageoises, l'enseignement doit être au contraire conçu de manière spécifique, dispensé en 'dialectes' et doit intégrer travail intellectuel et travail manuel ; la spécificité conduit alors nécessairement à des chances inégales accrues d'ascension dans le système scolaire pour les enfants de milieu rural. Durant la décennie, il y a un conflit permanent entre ces deux conceptions, l'école a apparemment constitué un système fermé ressemblant à une société initiatique où la réussite résulte de ses critères et de ses normes propres, mais en réalité, a été largement le reflet de la stratification sociale et un facteur de 'libération de la force de travail'.

SECTION II. L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE GENERAL

I. EVOLUTION D'ENSEMBLE

La sélection et les orientations des élèves à la sortie du primaire s'effectuent au moyen de l'examen d'entrée en sixième ; celui-ci, qui donne accès à l'enseignement public, est très sélectif (il accueille 12,0 % des élèves de CM 2) d'où une orientation massive des élèves dans des établissements privés, souvent de faible qualité,qui conduisent à de nombreux échecs au niveau du BEPC, en incluant l'enseignement privé, on peut dire qu'en moyenne 40 % des élèves inscrits en CM 2 passent en sixième. Il existe très peu de structures d'accueil post-primaire permettant aux élèves ne rentrant pas dans le cycle secondaire de recevoir une formation professionnelle et il y a distorsion entre deux types d'enseignement à partir d'un examen qui favorise largement les enfants issus des milieux urbains.

L'enseignement secondaire général est représenté par les institutions de deux niveaux de qualité différente, qui correspond largement à la stratification sociale :

- un cycle court : les CEG de quatre années d'études qui délivrent le brevet élémentaire ou le BEPC et reçoivent les élèves d'origine modeste ; ils sont implantés dans les préfectures et sous-préfectures ; la classe de troisième constitue un barrage très fort pour les élèves des CEG .
- un cycle long : les lycées qui, après sept ans d'études aboutissent au baccalauréat ; ils sont implantés uniquement dans les chefs-lieux de provinces (plus Antsirabé).

Jusqu'à une période récente, aucune classe d'observation et d'orientation n'existait ; d'où un cloisonnement entre les enseignements techniques et généraux et entre les cycles courts et longs.

A. EVOLUTION DES EFFECTIFS

De 1963 à 1972, l'accroissement des nouveaux inscrits en classe de sixième a été de 153 %, l'essentiel de cette augmentation résultant du privé. Les effectifs du secondaire ont quadruplé depuis 1960 (taux de croissance annuel de l'ordre de 20 % entre 1960 et 1965 et de 11 % entre 1965 et 1970) ; cet accroissement résulte principalement du développement de l'enseignement privé dont les effectifs ont été multipliés par 3,3 tandis que ceux de

l'enseignement public l'étaient par 2, 6 (l'enseignement privé regroupe plus des deux tiers des effectifs mais seulement 35 % des élèves de terminale) et provient largement du développement des CEG dont les effectifs ont été multipliés par 3, 6, tandis que ceux de l'enseignement long l'étaient par 2, 7. Le taux de scolarisation brut qui était en 1960 de 4 % est passé à 9 % en 1965 et à 14 % en 1970. (cf. tableau VII en annexe II).

La province de Tananarive regroupe environ 50 % des effectifs contre 20 % pour Fianarantsoa, 12 % pour Tamatave, 9 % pour Tuléar, 7 % pour Majunga et 5 % pour Diégo-Suarez (cf. tableau VIII en annexe II) 55, 5 % des établissements secondaires privés se trouvent dans la province de Tananarive ; ce pourcentage monte à 76 % pour l'enseignement long.

B. EVOLUTION DES ENSEIGNANTS

A la différence de l'enseignement du premier degré, la malgachisation n'est pas intégrale dans le corps professoral ; en 1971-72, dans l'enseignement public long et court, il y avait 1 583 enseignants dont 644 assistants techniques; dans l'enseignement public long, il y avait 966 enseignants dont 556 étrangers alors que dans l'enseignement court, il y avait 617 enseignants dont 88 assistants techniques. Dans l'enseignement privé, la malgachisation était beaucoup plus importante puisque sur 3 598 enseignants, il y avait seulement 432 étrangers avec respectivement 1 526 enseignants dans l'enseignement long (284 étrangers) et 2 072 professeurs dans l'enseignement court (148 étrangers).

Les taux de rétention sont les suivants :

1ère année : 100 %	6ème année : 30, 2 %
2ème année : 87, 2 %	7ème année : 18, 8 %
3ème année : 75, 6 %	8ème année : 10, 2 %
4ème année : 30, 8 %	9ème année : 2, 8 %
5ème année : 46, 8 %	

Sur 1 000 élèves nouveaux inscrits en sixième, il en reste 691 en troisième. Sur ces 691, 304 entrent en seconde et 103 se retrouvent en terminale. Pour obtenir 691 élèves en troisième, il a fallu 3 682 années/élèves au lieu de 2 772 sans déperdition, soit 5, 3 années/élèves. En troisième, 36, 6 % des élèves sont promus en seconde, 22 % redoublent et 41, 4 % abandonnent. Les principales causes de ces médiocres rendements tiennent à l'âge des élèves (plus de la moitié des élèves entrant en sixième ont plus de 15 ans), à l'absence d'internat, et à l'insuffisance des bourses.

Réussite aux examens : On peut constater depuis dix ans une croissance importante des diplômés. Le nombre de brevets élémentaires qui, en 1951, était de 46 est passé à 2, 206 en 1960 et 7 070 en 1971. Le nombre de bacheliers (deuxième partie) est passé de 41 en 1951 à 266 en 1960 et 1 500 en 1971. En 1973, il y a eu 5 000 candidats au bac.

Les inégalités régionales demeurent importantes, bien qu'elles tendent à diminuer ; au niveau du BEPC, la province de Tananarive qui regroupait en 1966-60, 1 % des effectifs n'en regroupe plus en 1970 que 45, 1 % ; elle représentait en 1971-71, 8 % des bacheliers.

Tableau 53. Evolution d'une cohorte dans l'enseignement secondaire privé et public

	6ème	5ème	4ème	3ème	2ème	1ère	Terminale	Survie	Abandon
t	1 000							1 000	
t+1	88	784						872	128
t+2	8	123	625					756	116
t+3		15	156	537				708	48
t+4			28	247	193			468	240
t+5				71	115	116		302	166
t+6					42	97	49	188	114
t+7						48	54	102	86
t+8							28	28	74
Total promotions	1 000	858	739	691	304	210	103		
Redoublements	96	64	70	164	46	51	28		
TOTAL années/élèves	1 096	922	809	855	350	261	131	4 424	

Tableau 54. Structure régionale des diplômés

	Population scolarisable 1966	BEPB 1970	BEPC 1970	BAC 1970
Tananarive	27, 1	60, 1	48, 1	71, 8
Fianarantsoa	24, 0	16, 1	18, 6	10, 6
Tamatave	14, 1	8, 0	11, 6	4, 9
Majunga	11, 3	4, 8	6, 3	3, 9
Tuléar	15, 8	7, 2	9, 2	5, 6
Diego-Suarez	7, 7	3, 8	5, 2	2, 2
Total	100	100	100	100

192

II. L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE COURT ET LONG

A. LES COLLEGES D'ENSEIGNEMENT GENERAL

Les CEG se sont développés à un rythme rapide et souvent de manière anarchique. Il y avait en 1962, 35 CEG publics et 122 privés, contre 88 publics et 320 privés en 1971-72, soit en moyenne une ouverture de cinq établissements publics et de dix établissements privés par an ; les chiffres sont à mettre en regard avec les prévisions du premier plan qui avait envisagé l'ouverture de 15 nouveaux CEG pour la période 1964-68 et une extension au même rythme pour la période 1969-73.

Les effectifs des CEG sont passés de 15 000 en 1962-63 à près de 55 000 en 1971-72 ; l'enseignement privé regroupait 68 % des effectifs en 1962-63 contre 78 % en 1971-72. La création des CEG a permis une relative décentralisation de l'enseignement ; alors qu'en 1962-63, les effectifs des CEG de la province de Tananarive représentaient 40 % du total, ils n'en représentent en 1971-72 que 35 % (cf. tableaux XI et XII en annexe II).

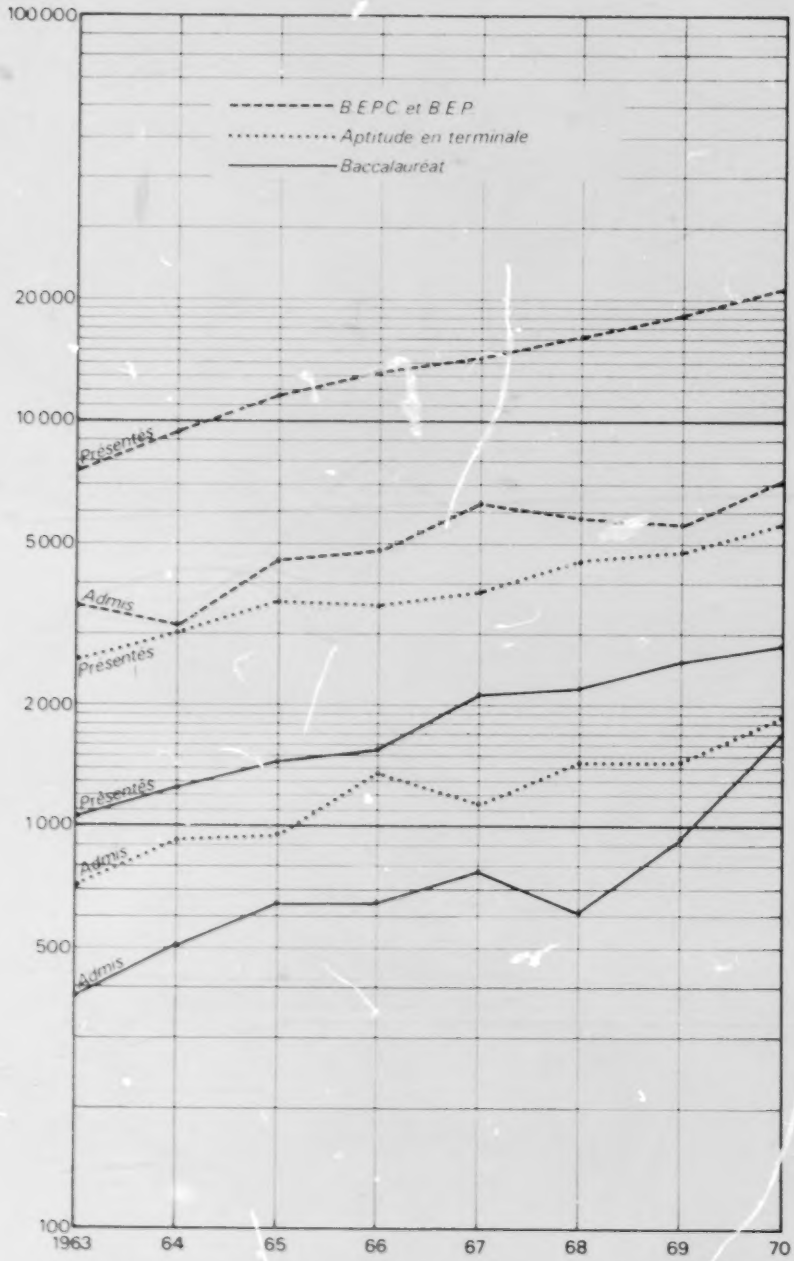
Cet accroissement des effectifs ne s'est pas traduit par une détérioration du ratio élèves-maître : (21, 2 en 1962-63 ; 21, 5 en 1968-69 et 20 en 1970-71) le personnel d'assistance technique a diminué en passant de 237 en 1963-64 à 88 en 1971-72, tandis que les cadres nationaux passaient de 22 à 529 (cf. tableaux XIII et XIV en annexe II).

La réforme de l'enseignement, quant aux méthodes et au contenu des programmes, s'est réalisée lentement du fait de certaines contraintes résultant notamment de la surcharge des classes et de la validité de plein droit des diplômes du secondaire ; elle a ainsi principalement porté sur l'enseignement du français (augmentation de l'horaire), l'enseignement du malgache rendu obligatoire en sixième et l'introduction de la technologie. Cet enseignement est resté orienté vers les carrières administratives et est insuffisant pour la grande majorité de ceux qui ne vont pas jusqu'au baccalauréat.

B. LES LYCEES ET L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE LONG

En 1971, il y avait 18 lycées publics et 109 privés contre neuf publics et 58 privés en 1962 ; les effectifs des lycées publics sont passés de 2 320 en 1960 à 19 704 en 1971 et ceux des établissements privés de 4 750 en 1960 à 33 356 en 1971 ; les effectifs totaux ont donc été multipliés par neuf. Les lycées privés regroupent deux tiers des élèves en 1971-72. (cf. tableau XV en annexe II).

L'expansion du secondaire a été plus rapide dans les provinces faiblement scolarisées telles que Tuléar et Tamatave ; cependant la province de Tananarive regroupe encore en 1971-72 67 % des effectifs du second cycle. Le ratio élèves/maîtres est resté à peu près le même depuis dix ans (autour de 22). (cf. tableaux XVI et XVII en annexe II).



Graphique 6. Enseignement secondaire général : résultats des examens, 1963-1970

194

D'une manière générale, l'enseignement secondaire général s'est développé très rapidement sans que soient toujours analysées la finalité de cet enseignement et l'intégration des élèves du secondaire dans la société. Le premier cycle conduit, malgré de fortes déperditions, à la formation de BEPC en nombre pléthorique et ne présente une réelle utilité que pour les élèves qui poursuivent leurs études secondaires. Il existe peu de filières permettant de déboucher réellement sur une formation professionnelle et un apprentissage à la vie active.

Pour les enfants du milieu rural, alors que l'école primaire, même étrangère, est relativement intégrée à l'univers quotidien, étant proche du milieu villageois, le passage au CEG situé au niveau des sous-préfectures constitue une rupture souvent définitive avec l'univers rural; la découverte de l'école secondaire est celle d'un milieu scolaire nouveau (multiplicité des maîtres spécialisés, d'horaires minutés, internat) et celle d'un milieu social étranger. L'enseignement secondaire fait prendre conscience aux jeunes d'appartenir au monde de ceux qui savent, mais le fait d'être les rescapés d'une sévère sélection n'est pas un facteur d'unification entre les 'jeunes des familles aisées des lycées des grandes villes' et les 'vieux des familles modestes des CEG des sous-préfectures'. Dans les classes de troisième de CEG public, il y a 41 % de fils de cultivateurs et 3, 9 % de fils de cadres supérieurs contre respectivement 13 % et 14 % dans les lycées publics. 75 % des effectifs des classes de seconde proviennent des classes de troisième des lycées, le reste provient des CEG. Compte tenu de l'importance relative des effectifs, on peut dire qu'un élève de troisième de CEG a cinq fois moins de chances d'entrer en seconde qu'un élève de troisième des lycées. Ajoutons par ailleurs que les taux de réussite au BEPC ont été en 1970 de 60, 8 % pour l'enseignement public, 76, 1 % pour l'enseignement catholique, 28, 2 % pour l'enseignement protestant et 16, 2 % pour l'enseignement non confessionnel.

Tableau 55. Candidats et places offertes en seconde (1972)

	Candidats au passage en seconde				Places offertes dans les établissements publics			
	Lycées	CEG	Ecoles privées	Total	Lycée général	Lycée technique	BEP	Total
Tananarive	1 748	849	6 594	9 191	1 356	568	309	2 233
Provinces	1 367	2 168	7 336	11 087	1 295	-	-	1 295
Total	3 115	3 017	13 930	20 062	2 651	568	309	3 528
% Candidats	15, 5 %	15 %	69, 5 %	100 %	13, 2 %	2, 8 %	1, 5 %	17, 5 %

On peut donc considérer que la prolifération des CEG a permis une relative démocratisation et décentralisation de l'enseignement, mais qui se répercutent peu au niveau des BEPC et encore moins au niveau du passage en seconde.[1]

SECTION III. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE

L'enseignement technique est ancien puisqu'il existait déjà en 1830 un enseignement professionnel et qu'en 1906 Galliéni a créé une école professionnelle supérieure, préfiguration des lycées techniques actuels. Malgré ses origines lointaines, cet enseignement reste le parent pauvre de l'éducation du fait d'un recrutement peu important (les effectifs des collèges et lycées techniques qui ont doublé en dix ans ne représentent que 7 % des effectifs de l'enseignement secondaire, 7 000 sur 107 000), d'un équipement insuffisant et vétuste, d'une inadaptation des méthodes (les programmes sont identiques à ceux des institutions françaises similaires) et de la faiblesse des débouchés.

L'enseignement technique comprend quatre grands domaines :

- les ateliers scolaires et écoles professionnelles du premier degré qui forment les artisans et des ouvriers polyvalents pour le milieu rural,
- les collèges d'enseignement technique qui délivrent des CAP,
- les lycées techniques,
- les ENNET : établissements de formation des enseignants.

I. L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

A. LES ATELIERS SCOLAIRES

Créés pour former des ouvriers ruraux capables d'exécuter les travaux de l'administration coloniale, les ateliers scolaires forment des artisans pour le milieu rural ; ces ateliers, au nombre de 77, sont implantés

1. Pour cette raison, l'institution du concours d'entrée en seconde en 197 devait avoir pour effet:
   - une meilleure orientation des candidats vers le technique, le classique, le médical et le pédagogique ;
   - une plus grande justice sociale.

   Le concours aurait offert 3 528 places (2 651 pour le 2ème général - 877 pour le 2ème technique à 20 602 candidats (3 115 lycées, 3 017 CE public, 13 930 écoles privées). Il devait ainsi favoriser les enfants de milieu de notables ruraux, petits fonctionnaires, commerçants et artisans. La suppression de ce concours a été un facteur de déclenchement de la crise scolaire et politique.

dans les sous-préfectures et forment 1 800 apprentis recrutés à un niveau assez bas (élèves du CE2 atteints par la limite d'âge); tous les ateliers possèdent une section bois, quatre une section fer et deux une section bâtiment ; la formation qui dure trois ans est sanctionnée par un examen de fin d'apprentissage ; ces ateliers sont appelés à être remplacés par des écoles professionnelles ou à servir de base à l'enseignement technique des CEG et lycées. La totalité des enseignants est recrutée sur une base contractuelle. (cf. tableau XVIII en annexe II).

B. LES ECOLES PROFESSIONNELLES DU PREMIER DEGRE

Installés depuis 1965, ces établissements ont pour rôle la formation d'ouvriers polyvalents pour le milieu rural (bois, fer, maçonnerie) ; au nombre de 13 en 1970-71, ils doivent remplacer les ateliers scolaires. Chaque école a un instituteur et trois contremaîtres (bois, fer, bâtiment) : le niveau de recrutement est la fin de la septième plus un concours. La formation, qui dure trois ans, est sanctionnée par un certificat d'études professionnelles du premier degré (CEPPD); chaque établissement comprend de 40 à 60 élèves (cf. tableau XIX en annexe II). Ils doivent se transformer en collèges professionnels qui formeraient en quatre ans les élèves sortant du premier degré et délivreraient un brevet d'agent d'exécution.

C. LES ECOLES MENAGERES

Les écoles ménagères recrutent au niveau primaire (CE2) et comptent deux années de formation (plus éventuellement une troisième) ; elles préparent au CEM (certificat d'études ménagères) et pour les plus douées au CAP d'enseignement ménager. Le nombre d'écoles ménagères publiques en 1971-72 était de quatre formant 498 élèves uniquement sur les Hauts-Plateaux (cf. tableau XX, annexe II).

II. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE COURT : LES CET

La formation professionnelle de type scolaire est principalement le fait des collèges d'enseignement technique publics et privés (anciennement Centres d'apprentissage). Le premier cycle court mène aux divers certificats d'aptitude professionnelle (CAP) qui sanctionnent la formation d'ouvriers et employés qualifiés de l'industrie et du commerce ; sa durée est de deux ou trois ans. Le deuxième cycle court prépare des ouvriers et employés hautement qualifiés et des cadres moyens de l'industrie, du génie civil, des bâtiments, des travaux publics et du commerce ; le diplôme est le brevet d'études professionnelles (BEP) ; la durée des études est de trois ans ; le recrutement s'effectue par concours parmi les élèves de troisième. (cf. tableau 56 ci-après).

Tableau 56. Evolution des effectifs de l'enseignement technique

	Elèves			Enseignants	
	CET	Lycées techniques	Total	CET	Lycées techniques
1959-60	-	-	2 311	-	-
1960-61	-	-	2 444	-	-
1961-62	1 681	1 029	2 710	-	-
1962-63	1 600	1 376	2 976	114	75
1963-64	1 739	1 677	3 416	126	80
1964-65	1 789	1 855	3 644	141	104
1965-66	1 907	2 467	4 374	156	122
1966-67	2 099	2 830	4 929	173	144
1967-68	2 220	3 237	5 457	192	170
1968-69	2 279	3 662	5 941	232	200
1969-70	2 474	4 234	6 708	238	235
1970-71	2 569	4 287	6 856	257	253
1971-72	2 324	-	-	279	165
					225

A. EVOLUTION DES EFFECTIFS

Les effectifs des CET sont passés de 1 681 élèves en 1961-62 à 2 486 en 1967-68 et 2 324 en 1971-72. L'accroissement des effectifs présente de grandes variations d'une province à l'autre ; le développement a été particulièrement rapide dans les provinces de Diego-Suarez et Fianarantsoa, alors qu'il y a eu régression dans celle de Tananarive (cf. tableaux XX et XXI annexe II). La majorité du corps enseignant est de nationalité malgache (90 %).

B. LES RENDEMENTS

Dans les CET publics, sur 1 000 élèves, 418 obtiennent le CAP en troisième année et 28 le CAP en quatrième année ; ces 446 CAP représentent 2 919 années/élèves. Le rapport entre le nombre minimum et le nombre réel d'années/élèves est de 52, 59 %. Un CAP représente en moyenne 6, 54 années/élèves. En 1971, sur 1.800 candidats au CAP,

il y en a eu 800. Il semble que dans les CET privés, les rendements soient beaucoup plus faibles.

La liaison des CET avec le milieu professionnel et socio-économique est réduite, d'où une difficulté pour les diplômés de trouver un emploi (CAP féminin, maçonnerie, menuiserie et bâtiment notamment). Inséré dans des structures économiques et sociales qui valorisent le secteur tertiaire au détriment du secteur productif, l'enseignement technique court reste perçu par les familles comme une filière qui mène en partie à une impasse.

III. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE LONG

Les cycles longs de l'enseignement technique mènent aux différents baccalauréats techniques et préparent les cadres techniques de l'industrie, des travaux publics, du commerce et de la marine marchande. Cet enseignement comporte un premier cycle de quatre ans similaire à l'enseignement général suivi de trois années d'études techniques.

Les trois lycées techniques sont localisés à Tananarive (lycée technique industriel d'Alarobia, lycée technique du Génie civil de Mahamasina et lycée moderne et technique d'Ampefiloha et de Tsimbazaza). L'enseignement technique privé comprend essentiellement le collège Saint-Michel, le collège Sainte-Famille, le collège protestant d'Ambatonakanga, le collège Saint-François-Xavier (Fianarantsoa) et le collège Saint-Gabriel (Majunga).

A. EVOLUTION DES EFFECTIFS

Les effectifs globaux de l'enseignement technique long se sont élevés en 1967-68 à l'indice 313 (base 100 : 1961-62) ; toutefois, cet accroissement résulte principalement de l'augmentation des effectifs de l'enseignement général (indice 623) alors que les effectifs de l'enseignement professionnel passaient à l'indice 270 et ceux de l'enseignement technique à l'indice 166. Les effectifs de l'enseignement technique long proprement dit sont limités (un tiers).

B. LES RENDEMENTS

Pour 1 000 élèves inscrits en seconde, il en sort 137 diplômés en première, 154 en terminale et 164 en T.A. En 1971, pour 220 candidats au baccalauréat technique, il y a eu 91 diplômés. Ces déperditions tiennent au faible niveau des élèves, à leur niveau social modeste et à l'insuffisance de bourses.

En définitive, l'enseignement technique paraît particulièrement anachronique : les programmes appliqués dans les CET et les lycées techniques sont inspirés de ceux utilisés en France ; certains essais de formation d'ouvriers polyvalents ont toutefois été réalisés dans les

CET ruraux ; l'enseignement des écoles ménagères et des écoles professionnelles du premier degré est relativement bien intégré au milieu rural.

La faiblesse de l'enseignement technique est le témoignage de l'héritage du système éducatif colonial et du faible développement des technologies intermédiaires et des emplois de techniciens dans la formation sociale malgache.

La croissance industrielle réalisée au cours de la décennie a certes réclamé des ouvriers qualifiés et des techniciens, toutefois le choix de techniques capitalistiques, la formation sur le tas des ouvriers qualifiés, l'importance des ouvriers spécialisés souvent sans formation scolaire ont entraîné une faible demande de travail de la part des entreprises industrielles ; en outre, l'enseignement technique vétuste, onéreux et très rigide de par la non substituabilité de l'appareil technique s'est peu adapté à la demande du marché ; il y a eu, par exemple au cours de la décennie, pénurie de spécialistes de l'électricité et de l'électromécanique et excédent de spécialistes de la maçonnerie, menuiserie et serrurerie.

SECTION IV. L'ENSEIGNEMENT MEDICO-SOCIAL, AGRICOLE ET NORMAL

I. L'ENSEIGNEMENT MEDICO-SOCIAL

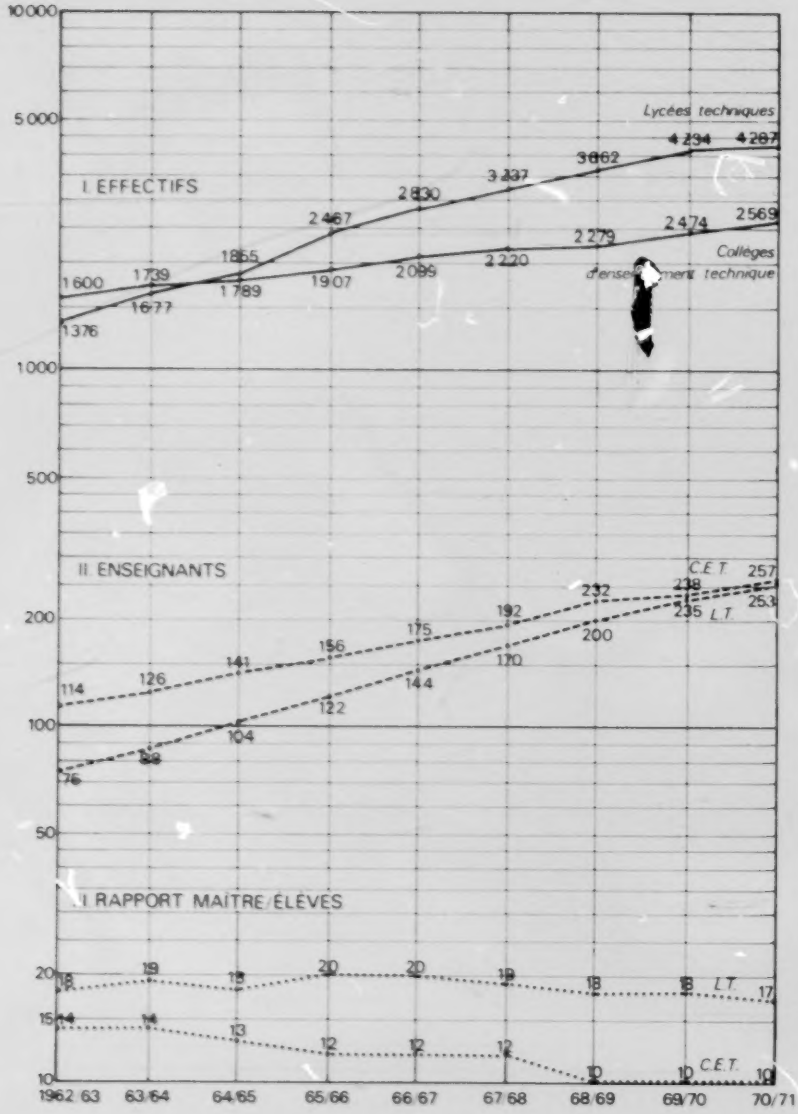
L'enseignement médico-social est très ancien puisque la première faculté de médecine a été créée avant la période coloniale ; cet enseignement devrait jouer un rôle essentiel dans un pays où le niveau sanitaire est bas et où les besoins sanitaires sont immenses. Toutefois placés dans le dilemme médecine de 'qualité' réservée à une petite élite ou médecine de 'brousse', l'enseignement médical de niveau moyen a vu son rôle se réduire, comparé à celui de l'enseignement médical long. [1]

Les établissements médico-sociaux comportent, outre la faculté de médecine qui dépend de l'Université, les écoles de médecine de Befelatanana de sages-femmes d'Etat, de sages-femmes de l'assistance médicale, d'infirmiers et d'infirmières d'Etat et d'assistants d'hygiène.

La formation des sages-femmes se subdivise en deux catégories : les sages-femmes d'Etat recrutées au niveau du BEPC et quatre sages-femmes de l'assistance médicale recrutées au niveau de la cinquième. Dans ce cas, les études professionnelles durent trois ans. Il y a

---

1. La grève de janvier 1972 de l'école Befalatanana ayant eu pour but de supprimer la dualité de formation et de généraliser un enseignement de sept ans a conduit les autorités à un alignement des 'écoles de brousse' sur la Faculté de Tananarive.



Graphique 7. Enseignement technique secondaire : évolution des effectifs et du personnel enseignant, 1962-1971

Source: Ministère des Affaires Culturelles, Direction Générale des Services Académiques

201

environ 200 sages-femmes de l'assistance médicale et 70 sages-femmes d'Etat inscrites en 1970-71 dans les établissements de formation pour 13 enseignants, dont sept assistants techniques.

Les études en vue du diplôme de Befelatanana durent cinq ans dont une année préparatoire aux études médicales et quatre années de médecine (cf. tableau 57).

Tableau 57. Ecole de Médecine de Befelatanana

	ELEVES						ENSEIGNANTS			Personnel administ.
	AP	1°	2°	3°	4°	Total	Mal.	étrang.	Total	
1962-65	38	31	27	28	44	168	10	18	28	36
1963-64	38	41	26	27	28	160	12	15	27	37
1964-65	42	45	33	25	25	170	8	9	17	38
1965-66	38	41	43	27	27	176	11	10	24	38
1968-69	43	42	46	39	40	210				
1971-72	44	42	50	42	32	210				

Les médecins servent dans l'assistance médicale tant dans les centres urbains qu'en brousse, leur formation est essentiellement pratique. Les effectifs depuis dix ans ont stagné ; le taux de déperdition est très faible ; sur 40 élèves inscrits en AP, il en sort 32 en moyenne en quatrième année. L'école de Befelatanana recrute principalement des élèves originaires des côtes en vue d'être médecins de brousse. Historiquement, cette école a joué un rôle essentiel dans la promotion sociale d'élèves originaires de province; depuis 1972 des élèves bacheliers de l'Ecole des médecins sont inscrits à la Faculté de médecine.

Depuis 1960, il sort en moyenne 25 médecins par an, 29 sages-femmes de l'assistance médicale, 15 sages-femmes d'Etat ; les effectifs sortants sont stationnaires malgré les besoins toujours croissants et sont très faibles à côté de ceux de la faculté de médecine, alors que l'école de Befelatanana a formé 581 médecins en 20 ans, la faculté de médecine comptait 951 étudiants en 1973.

De manière générale, la formation à l'éducation sanitaire et à la médecine préventive est peu développée par rapport à la formation à la médecine curative qui, proche de la médecine européenne, est onéreuse. Sous la pression des étudiants et des médecins, la médecine de pointe réservée à une élite s'est développée au détriment de la médecine de brousse ; elle a conduit à un exode des compétences qui risque de s'accélérer dans les prochaines années.

202

II. L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

L'enseignement agricole a débuté en 1903, avec la création d'une école d'agriculture et de sériculture à Napisana ; par la suite, de nombreux établissements formant les cadres C et D furent créés. Cet enseignement comprend les collèges et les lycées agricoles et les centres de formation professionnelle qui dépendent du ministère du développement rural (plus l'Ecole supérieure d'Agriculture qui dépend de l'Université).

L'enseignement agricole vise à former les cadres B (adjoints techniques) et C (agents techniques) de diverses disciplines : agriculture, génie rural, eaux et forêts, élevage). Ceux-ci sont des vulgarisateurs qui interviennent auprès des paysans pour améliorer les techniques culturales ; les cadres peuvent difficilement jouer leur rôle d'animateur du développement rural, en raison notamment de l'absence de structure d'accueil et du manque de moyens de production leur permettant d'avoir une exploitation agricole.

A. LES CENTRES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Il existe de nombreux centres de formation rurale privés et publics qui recrutent les enfants de paysans généralement au niveau de la cinquième ou de la sixième. Les centres de formation professionnelle publics, au nombre de 21, plus six secteurs de vulgarisation agricole féminin, visent à changer la mentalité des jeunes paysans, reposent sur un enseignement alterné (moitié théorique - moitié pratique), pratiquent le plus souvent des stages de formation pour les jeunes ruraux à côté d'une formation permanente ; généralement, le stage d'une année se fait par alternance : trois semaines au centre, une semaine au village ; après leur retour au village, les élèves sont suivis pendant deux ans par des stages de recyclage d'une semaine par trimestre et par des séances de reprises dans les villages.

La formation professionnelle agricole des jeunes ruraux se déroule en quatre temps :

- sensibilisation de la population (un an),
- formation au centre en un an : le système d'alternance de trois semaines au centre et trois semaines au village est institué pour les jeunes volontaires,
- post-formation pour les stagiaires après la première année de formation ; elle a pour objet de consolider la formation des paysans lors de leur entrée dans la vie active et de provoquer un rayonnement des anciens stagiaires sur le milieu,
- association d'anciens stagiaires qui, avec l'assistance du centre, se regroupent et essayent de s'organiser.

Le programme est composé de la façon suivante : la formation aux techniques agricoles représente la base de la formation des jeunes paysans. Les stagiaires apprennent également à fabriquer, entretenir, et réparer du petit matériel agricole et ménager. On essaie, en outre, d'éveiller l'esprit des stagiaires à partir des thèmes du milieu, cette

formation étant dispensée à l'occasion de travaux en commun ou de séances de jeux.

Le personnel des centres est recruté parmi les diplômés des collèges et des lycées agricoles. Ces centres sont spécialement créés dans des zones de migration et d'accueil pour constituer une structure d'accueil. Les 30 centres forment environ 1.000 stagiaires par an.

En moyenne, 60 % des élèves inscrits restent au centre, mais seulement 25 % se fixent à la terre. Paradoxalement, les centres de formation ruraux sont des facteurs d'exode rural[1] ; il y a, en fait, rupture entre le travail dans les centres et dans les exploitations villageoises. La solution de sessions de courte durée paraît préférable à celle des formations de longue durée.

B. LES COLLEGES AGRICOLES

Il existe huit collèges agricoles dont la capacité d'accueil est de 670 élèves héritiers des écoles pratiques rurales qui reçoivent les élèves recrutés sur concours à la sortie de troisième. La durée de scolarité est de deux ans (un an de tronc commun et un an de spécialité) ; les études sont sanctionnées par un brevet de technicien agricole (agent technique). Les collèges sont généralement dirigés par un ingénieur agronome et encadrés par un instituteur polyvalent, trois adjoints techniques et quatre agents techniques. Ils sont prévus pour devenir des centres régionaux de rayonnement agricole, soit une zone d'influence comprenant une population de 500.000 à un million d'habitants.

C. LES LYCEES AGRICOLES

Il y a trois lycées agricoles dont la capacité d'accueil est de 312 élèves; ils reçoivent des titulaires du brevet élémentaire ou du BEPC ; les élèves sont internes, les études durent quatre ans (deux ans de tronc commun et deux ans de spécialité) et sont sanctionnées par un diplôme de technicien supérieur. Les élèves sortent adjoints techniques spécialisés dans les quatre branches (agriculture, élevage, génie rural et eaux et forêts).

Globalement, l'enseignement agricole regroupe environ 1 000 élèves dans les lycées et collèges agricoles ; les effectifs sont passés de 20 en 1950 à 100 en 1960, à 513 en 1970, à 565 en 1971 et à 608 en 1972. Les trois lycées et les huit collèges agricoles forment chaque année environ de 200 à 300 cadres B et C ; les emplois se limitent aux secteurs public et para-public. Paradoxalement, l'enseignement agricole est très peu développé et forme des élèves en nombre pléthorique eu égard

---

1. Ainsi, au foyer d'apprentissage de Manianina, sur 209 stagiaires sortis, 42 se sont lancés dans une agriculture améliorée, 67 dans une agriculture traditionnelle et 100 ont quitté l'agriculture.

aux emplois. Les essais de reconversion des élèves sortant des lycées agricoles en exploitants privés se sont heurtés à des difficultés financières étant donné le coût d'installation d'une exploitation agricole.

La faiblesse de l'enseignement agricole est à mettre en relation avec la structure du secteur primaire ; la formation agricole dispensée dans les collèges est en totale rupture avec les techniques envisageables, dans les modes de production traditionnels; celle dispensée par les centres de formation professionnelle ne peut concerner que les riches paysans ou des 'capitalistes agraires'. Dans les grandes concessions de type colonial, les besoins en cadres ou techniciens sont limités. En définitive, les seuls débouchés se trouvent au niveau du ministère de l'Agriculture et des sociétés d'intervention, des sociétés d'aménagement ou des exploitations encadrées par les pouvoirs publics. La volonté de former des capitalistes agraires est conditionnée par les capitaux disponibles et concerne une catégorie limitée de la population rurale.

L'enseignement agricole dans un pays comportant 85 % de ruraux devrait constituer un des domaines stratégiques de l'éducation et être intégré au système éducatif alors qu'il est apparu jusqu'à présent une enclave et est resté peu développé.

III. LA FORMATION DES ENSEIGNANTS

L'Institut national supérieur de recherche et de formation pédagogique créé en 1962, forme les professeurs de l'enseignement secondaire long (élèves titulaires d'une licence d'enseignement), les inspecteurs de l'enseignement primaire (niveau bacheliers), les professeurs de CEG (deux ans de formation), les professeurs conseillers pédagogiques des CPIC (niveau bac).

L'école normale nationale de l'enseignement technique est destinée à former le personnel enseignant technique des CET ; la durée des études est de deux ans, le concours d'entrée est ouvert aux contremaîtres de l'industrie et aux titulaires des diplômes et certificats de l'enseignement technique. L'ENNET créée en 1964 compte deux divisions : elle a formé jusqu'en 1972 100 professeurs techniques adjoints des CET et 10 chargés d'enseignement technique, dont 116 élèves reçus.

Les neuf CPIC forment les instituteurs des écoles du premier cycle en un an, selon de nouvelles modalités pédagogiques analysées précédemment. En 1970-71, les centres pédagogiques du premier cycle comprenaient 345 élèves, 31 enseignants.

Les 11 centres pédagogiques du deuxième cycle forment les instituteurs des EPP en deux ans : ils recrutent leurs élèves/maîtres au niveau du BEPC ; le nombre d'élèves/maîtres était de 791 pour 130 enseignants.

Les écoles normales. Les deux écoles normales de Tananarive forment théoriquement des maîtres de l'enseignement du premier degré ; en réalité, faute de personnel, les maîtres sont affectés dans les CEG, les élèves/maîtres sont au nombre de 592 en 1971-72 pour 79 enseignants.

SECTION V. L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

I. EVOLUTION D'ENSEMBLE

L'Université trouve ses origines lointaines dans l'arrêté du 11 décembre 1896 qui créa l'Ecole de Médecine ; elle comprend en 1971-72 trois facultés (Droit, Lettres, Sciences), six écoles nationales (ENPS, ENAM, ENCA, ENSA, ENTP) et sept Instituts, plus un certain nombre d'établissements annexes, cette structure ayant été réorganisée en 1971 avec la création de six établissements d'enseignement supérieur.

A. EVOLUTION DES EFFECTIFS

Le nombre d'étudiants en 1959-60 s'élevait à 522 contre 3 465 en 1968-69, 5 293 en 1970-71, 5 648 en 1971-72 et 9 300 en 1972. Si l'on exclut les 1 300 étudiants de la capacité en droit, les inscrits comptent 8 000 étudiants en 1973 (cf. tableau 86). Les trois facultés qui regroupaient en 1961-62 90 % des effectifs (non compris les capacitaires en droit) en regroupaient en 1968-69, 87 % et 75 % en 1970-71.

De 1961 à 1971, les effectifs des Facultés de droit et sciences économiques (sans les capacitaires) ont été multipliés par cinq ; ceux des facultés de lettres par 6, 0 et ceux des facultés de sciences par 4, 0. La quasi totalité des bacheliers se retrouvent à l'université, mais les 4/5èmes des effectifs sont éliminés avant d'être diplômés[1] (cf. tableau XXIII en annexe II).

B. LES RENDEMENTS

Sur 1 891 étudiants inscrits en première année de licence en 1970-71 dans les facultés, 580 seulement sont admis en deuxième année, ce qui représente l'élimination de 1 150 étudiants après déduction des redoublements.

Les rendements à l'université sont ainsi faibles ; il importe toutefois de différencier les écoles des facultés ; celles-là pratiquant le 'numerus clausus' à l'entrée connaissent peu de déperditions. L'institution du système d'unités de valeurs depuis 1973 a modifié considérablement les rendements et a favorisé la promotion automatique.

1. Depuis 1972, la croissance des étudiants a été très forte ; en 1974, il y avait 9 354 étudiants inscrits, dont 4 680 dans l'établissement d'enseignement supérieur de droit, d'économie et de gestion, 1 510 dans l'établissement supérieur des lettres, 1 278 dans l'établissement d'enseignement supérieur des sciences, 1 052 dans l'établissement supérieur des sciences de la santé, 792 dans l'établissement d'enseignement supérieur polytechnique et 42 dans l'institut d'éducation physique et sportive.

Il y a eu en 1971 169 diplômés dont 69 licences et 27 maîtrises ; si l'on ajoute une quarantaine de diplômes obtenus en France (médecins, professeurs de langues vivantes, grandes écoles) on obtient de 200 à 250 cadres de niveau A demandeurs d'emplois. (cf. tableaux XXIV et XXV en annexe II).

II. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE SUPERIEUR

Trois IUT dispensent un enseignement préparant directement aux fonctions d'encadrement technique dans l'industrie, le commerce et l'agriculture.

Le recrutement très sélectif s'effectue sur concours et sélection psychotechnique. La durée des études est de trois ans ; les cours fondamentaux sont dispensés les deux premières années : cours technologiques et stages dans les entreprises constituent la majorité de l'emploi du temps en troisième année. Chaque institution doit comporter un certain nombre d'élèves avec des promotions annuelles de 30 diplômés qui sont assurés d'avoir un emploi.

L'enseignement technique supérieur constitue un effort intéressant d'intégration de l'enseignement supérieur au développement économique ; tel qu'il a été conçu, il a posé en fait davantage de problèmes qu'il ne pouvait résoudre. Devant l'afflux des élèves du secondaire, il y a eu sélection dans les établissements qui forment des techniciens supérieurs et orientation massive des élèves dans des facultés qui, après avoir éliminé en cours de formation la grande majorité des étudiants, forment des cadres supérieurs. La concurrence entre les IUT et les facultés pose un double problème : il y a traumatisme chez les étudiants qui sont dans leur majorité éliminés dans les facultés, alors que les élèves des IUT sont assurés d'avoir un emploi ; au lieu de former la grande majorité des étudiants à une fonction de technicien supérieur et une minorité à une fonction de cadre supérieur, il y a très peu de techniciens supérieurs formés et une formation générale est dispensée pour la grande majorité des étudiants dont très peu peuvent espérer devenir cadres supérieurs ; la pyramide de formation est très largement inversée par rapport à la pyramide de qualification souhaitable.

L'Université, jusqu'en 1972, n'a que partiellement réglé le problème de la formation d'un nombre suffisant de cadres supérieurs aptes à la responsabilité et à la prise de décisions et capables de reprendre en main le système économique et administratif sans que soit négligée pour autant la formation en nombre suffisant de techniciens supérieurs.

L'enseignement supérieur, situé au sommet de la pyramide scolaire, est placé au coeur des contradictions du système éducatif : conflit entre un enseignement élitiste permettant aux nationaux de se situer à un niveau scientifique international et un enseignement de masse visant à atténuer le clivage entre la population et l''intelligentsia'; antinomie entre un enseignement dispensé en langue véhiculaire internationale et un enseignement valorisant la culture nationale à partir de la langue malgache ; opposition entre une formation supérieure concentrée à

Tananarive et une Université décentralisée à vocation notamment d'éducation permanente.

L'enseignement supérieur jusqu'en 1972 est caractérisé par les traits suivants :

- copié du système français et adoptant la validité de plein droit, il se caractérise par de très importantes déperditions d'étudiants,
- installé à Tananarive, il forme principalement des étudiants originaires des Hauts Plateaux,
- les diplômés sont globalement insuffisants eu égard aux besoins d'emploi résultant notamment du développement de l'enseignement secondaire, de la malgachisation des cadres de l'administration et des entreprises avec principalement une pénurie de techniciens supérieurs, mais dans certaines formations, il y a excédent d'étudiants eu égard aux besoins (médecins, sciences naturelles),
- l'essentiel des étudiants sont inscrits dans les trois facultés,
- l'enseignement est aux trois quarts dispensé par des professeurs français et est perçu comme une simple transposition d'un système d'enseignement supérieur étranger.

L'orientation massive des étudiants dans les facultés traditionnelles (droit, sciences, lettres et médecine) s'explique notamment par la structure des salaires et l'importance des postes à malgachiser au niveau des cadrés supérieurs ; il n'y a pas eu au cours de la décennie de planification de l'enseignement supérieur et l'afflux des effectifs dans les divers établissements s'est réalisé en fonction de la demande et des 'lois du marché'.

Cet afflux des étudiants a largement reflété la structure du système productif et les besoins du système économique dominé par l'importance de la bureaucratie et du secteur tertiaire caractéristique de la formation sociale malgache.

SECTION VI. L'EDUCATION EXTRASCOLAIRE

L'institution scolaire n'est qu'un lieu parmi d'autres où est dispensée l'éducation, même si elle tend à être privilégiée par rapport aux autres instances éducatives.

I. L'EDUCATION EN MILIEU RURAL

Les principales modalités de l'éducation en milieu rural concernent l'alphabétisation, le service civique, l'animation rurale et les centres de formation pour adultes. La plupart de ces actions se situent dans la perspective du développement communautaire : 'ensemble des procédés par lesquels les habitants d'un pays unissent leurs efforts à ceux des pouvoirs publics en vue d'améliorer leur situation économique, sociale et culturelle'. Selon ces principes, les efforts des populations doivent passer par des structures collectives, être soutenus par un encadrement spécialisé et reposer sur la prise de conscience et l'initiative des

intéressés. L'éducation s'appuie sur des organisations (syndicats d'agriculteurs, associations d'intérêt rural, associations d'animateurs), elle ne se limite pas à la seule vulgarisation des techniques permettant d'accroître la productivité, mais elle doit rechercher des solutions aux problèmes posés par l'évolution en milieu rural ; l'action éducative polyvalente peut reposer sur : l'alphabétisation, les films projetés par des équipes itinérantes, les cours par correspondance, les émissions de radio avec écoutes collectives.

En réalité, les opérations de développement communautaire n'ont pu résoudre un certain nombre de contradictions ; reposant sur une vision parfois erronée des communautés villageoises, elles fondent les espoirs du développement sur des institutions collectives au moment où souvent celles-ci sont sur le point de disparaître du fait de la pénétration des rapports marchands ou restent contrôlées par les Ray Amandrény (Anciens). S'appuyant sur des regroupements d'entraide à des fins sociales, elles supposent que celles-ci peuvent se transformer en groupements à des fins économiques sans rupture brutale. N'envisageant le développement communautaire qu'au seul niveau paysannal, elles constituent en définitive des courroies de transmission des messages techniques et de 'l'huile dans les rouages administratifs' sans que soient fondamentalement transformés les rapports entre les communautés rurales et le Fanjakana, et le fait que la diffusion de l'innovation technique et l'éducation en milieu rural passent par les mêmes canaux que l'ensemble des rapports de domination.

1. L'animation rurale, devenue animation du développement, groupe une trentaine d'associations villageoises ; le nombre de personnes rattachées à un centre varie entre 700 et 1.000, les stages durent une quinzaine de jours et donnent lieu à une formation pratique d'étude socio-économique du milieu ; l'alphabétisation y tient une place importante.[1]

Selon les principes de l'animation rurale, le paysannat doit s'organiser à travers un tissu décentralisé d'organismes qui constituent les structures d'auto-encadrement de la population d'où se dégagent les cadres et les leaders paysans. L'animateur organise les paysans pour cette participation volontaire, établit les liens entre les associations et entre celles-ci et les services techniques ; l'animation comprend deux phases : l'éveil-conscientisation et la structuration. Les principales difficultés de l'animation tiennent à ce que leurs agents ont des salaires deux fois moindres que les chefs de sous-secteurs et un niveau intellectuel et technique plus bas alors qu'elle reste perçue par les villageois comme l'émanation du Fanjakana et que ceux-ci envoient le plus souvent les moins doués du village comme délégués. Rechercher le dialogue avec les paysans, ce n'est pas s'appuyer sur des petits groupes contrôlés par

---

1. Au 30 juin 1967, le nombre de centres de fonctionnement était de 63 et le nombre respectif d'animateurs et d'animatrices formés était de 16 801 et 7 042. Le budget de l'animation rurale était de 162 millions en 1966. La mise en place du personnel a consisté en 14 délégués par préfecture, 23 chefs de centre et 34 moniteurs d'alphabétisation.

des notables et imposer des messages techniques, c'est favoriser l'émergence de leaders progressistes capables d'innover et supprimer les contraintes du collecteur, du métayer et du préleveur d'impôts. L'animation rurale ne peut être efficace que dans un certain système socio-politique.

2. L'alphabétisation a débuté en même temps que l'animation rurale : complément à l'action de vulgarisation, elle doit fournir aux paysans le moyen de maîtriser les rudiments indispensables à une meilleure gestion de leur production. L'alphabétisation qui s'adresse à des adultes de plus de 15 ans est destinée à dispenser l'éducation de base et à créer un milieu favorable à la rétention des connaissances.[1] On peut estimer à environ 50 000 le nombre d'adultes alphabétisés par an. Les principales difficultés que rencontre l'alphabétisation sont le manque de formation des alphabétiseurs, la dispersion des villages, l'heure des cours d'alphabétisation (le soir après le travail).

Sous l'égide de l'Unesco et le contrôle du commissariat à l'animation rurale, des projets-pilotes d'alphabétisation fonctionnelle ont été institués en liaison avec les opérations de développement rural, ex. sociétés d'aménagement, opération Befandriana-Mandritsara... Le projet-pilote de cinq ans (octobre 1968 à octobre 1973) couvre théoriquement trois zones comportant 510 000 adultes ; il comprend 53 centres et touche annuellement 2 500 élèves adultes. Dans l'ensemble, l'alphabétisation fonctionnelle, faute de motivations de la part des utilisateurs, a largement échoué.

3. Dans le cadre de l'opération jeunesse et développement, le Secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports a créé des chantiers de jeunes volontaires et réalisé une formation d'animateurs culturels.

4. Le service civique créé en janvier 1963 a pour but de 'former des hommes en vue de la défense et du développement du pays'; il comprend les moniteurs d'alphabétisation, les projectionnistes commentateurs, les maîtres du premier cycle. Les dix compagnies ont pour but de préparer les pionniers à leur milieu de paysans et d'animateurs. En 1966, le budget était de 138 millions. Il fait appel à deux catégories de jeunes gens : ceux ayant le niveau BEPC faisant 18 mois de service et les analphabètes qui font 12 mois de service. Tous les ans, 1 500 jeunes alphabètes, ayant acquis de nouvelles techniques culturales et artisanales sont réinsérés dans leur milieu après avoir été alphabétisés.

5. Les centres de formation rurale. Outre la formation rurale qui dépend du ministère du développement rural, il existe un certain nombre de centres de formation rurale, généralement confessionnels, qui dispensent une formation artisanale ou agricole à des jeunes de 16 à 18 ans (ex. Centre artisanal de promotion rurale d'Ambanjatany ou de Fianarantsoa, centre protestant d'Ambositra, ferme-école d'Andiramboasary

1. Après les trois campagnes d'alphabétisation de 1962, 1963 et 1964, des équipes villageoises soutenues par des comités communaux ont été constituées ; en 1966, il existait 589 équipes correspondant à 2 903 alphabétiseurs ; en 1970, il existait 2 071 centres d'alphabétisation, 31 908 animateurs, 1 750 équipes villageoises pour 29 340 alphabétisés.

Ces centres, le plus souvent, organisent une formation permanente et des stages, alternent un enseignement technique et théorique ; ils ont pour objectif d'intégrer le jeune rural après le retour dans son milieu. La plupart des centres s'autofinancent partiellement grâce à la vente de produits agricoles, parfois les élèves reçoivent une indemnité leur permettant d'acquérir un équipement minimum à la sortie du centre.

B. LA FORMATION EN MILIEU URBAIN

La formation professionnelle des adultes a pour objectif de former et de perfectionner la population active afin d'opérer des ajustements quantitatifs et qualitatifs rapides dans des spécialisations nouvelles. Les centres de FPA forment environ 500 travailleurs par an dont 440 dans les entreprises et 60 au centre, pour une dépense totale de 60 millions soit FMG. 40 000 par stagiaire.

Les centres de rééducation des délinquants organisent des travaux de culture, des écoles en travail artisanal ou en formation agricole pratique.

La médecine éducative et sociale née en 1964 se propose de réaliser les objectifs suivants:

- collaborer avec les organes privés et publics à visées éducatives,
- faire connaître par tous une gestion efficace de la santé,
- intégrer les activités de médecine éducative et sociale dans les formations sanitaires.

Les résultats de cette éducation sanitaire sont peu connus ; les principales difficultés tiennent à l'absence de crédits, aux imperfections de collaboration avec les organismes privés et publics.

En conclusion, les expériences de formation des ruraux et d'éducation des adultes partent du milieu villageois pour enraciner l'enseignement dans un cadre réel. Visant à faire des jeunes de futurs producteurs, elles assurent un enseignement général qui éveille l'esprit et une formation professionnelle qui dispense une technique. Toutefois, ces expériences qui tiennent souvent à la personnalité de leur promoteur sont de faible importance et peuvent difficilement être généralisées ; elles constituent des solutions de replâtrage et non de refonte du système d'enseignement. Dans l'ensemble, l'éducation extrascolaire reste insuffisante. Il existe peu de structures d'éducation permanente et très peu de coordination entre ces diverses formations ; l'éducation extrascolaire a été envisagée dans une perspective technique et en fait individualiste au lieu d'intégrer le processus éducatif dans une dynamique sociale.

C. CONCLUSION

L'effort d'éducation réalisé depuis l'indépendance paraît considérable ; il doit être perçu comme un facteur stratégique du développement en accroissant la productivité du travail, en diffusant l'innovation et

211

l'information, en valorisant le patrimoine culturel, en favorisant l'unité nationale et en faisant prendre conscience à la population de ses conditionnements.

L'éducation est un facteur de changement des mentalités : la conception du temps linéaire, la mise en contact avec des jeux et des formes, la découverte de la notion de causalité, l'apprentissage des mécanismes fondamentaux, lire, écrire, compter, constituent des mutations essentielles. Il importe toutefois de rappeler que cette mutation des mentalités doit se réaliser en relation avec le milieu social et économique, sinon l'élève risque d'acquérir des connaissances livresques sans lien avec le réel et l'absence de milieu socio-culturel permettant la rétention et la valorisation des connaissances risque d'aboutir à un analphabétisme de retour. Pour être investissement, l'enseignement doit aller de pair avec une accumulation du capital, sinon on risque de voir apparaître un analphabétisme de retour, un chômage intellectuel ou un exode de compétences sans que soit assuré le démarrage économique.

La scolarisation s'est développée sans que soient toujours analysées les conséquences de l'accroissement des effectifs ni le contenu souhaitable des formations à dispenser. Madagascar a hérité d'un système de type européen qui a relevé de grands défauts quant à son coût, son rendement, son contenu et ses conséquences. Certes de nombreux efforts 'd'adaptation' ont été entrepris (malgachisation de la langue et des programmes, étude du milieu et valorisation du patrimoine culturel, formation professionnelle rurale, modification des structures), en réalité Madagascar, jusqu'à une période récente, a le plus souvent :

- modifié les programmes beaucoup plus que les valeurs transmises : envisagé comme une formation abstraite, l'enseignement ne peut transmettre à l'élève le sens de l'objet, de la technique, ni développer en lui l'esprit expérimental ; il déracine l'enfant de son milieu sans l'intégrer réellement dans un monde qui ait une signification pour lui. Alors que l'élève européen est placé dans un réseau d'informations qui l'ouvre sur le réel (radio, télévision, lecture, conversation dans le milieu familial), l'élève en milieu rural connaît à l'école un monde nouveau, il y acquiert des connaissances livresques sans lien avec le réel et reproduit par un effort de mémoire un savoir qui n'est pas toujours maîtrisé. Non préparé par un enseignement préscolaire, scolarisé dans une langue étrangère à celle de son milieu familial, l'élève du milieu rural continue d'apprendre des connaissances qui s'intègrent dans un schéma occidental, même si les Gaulois ont perdu leur fonction d'ancêtres et si la fraise a cédé la place à la banane dans les illustrations des livres de classe. L'enseignement qui est un agent de désintégration de l'univers culturel traditionnel ne permet pas toujours d'accéder à des aptitudes favorables à la modernisation technique ;
- développé la scolarisation avant de changer les structures économiques qui conditionnent l'emploi et les structures sociales qui déterminent le statut dans la société ;
- mis l'accent sur la malgachisation dans le primaire, alors que le reste du système était envisagé en français et que la promotion

individuelle n'était possible que par acquisition de connaissances différentes de celles reçues dans le primaire adapté.

D'un côté il en est résulté une certaine désillusion à propos des réformes. Les écoles du premier cycle ont été souvent des préparations aux écoles de second cycle, qui, elles-mêmes, préparent à l'enseignement secondaire. Cet enseignement a été cohérent lors de l'indépendance puisqu'il fallait former les cadres administratifs permettant d'assurer le fonctionnement d'un Etat indépendant, mais aujourd'hui un seuil paraît atteint : l'école reste perçue comme un moyen d'atteindre des postes de responsabilité alors que ceux-ci se raréfient. Il y a ainsi décalage croissant entre le niveau d'aspiration des familles et le niveau vraisemblable d'intégration dans le système productif. D'un autre côté, le système scolaire reste dichotomique ; il existe d'une part un enseignement primaire ruralisé ou privé de faible niveau, un enseignement secondaire court et une formation technique réservés principalement aux enfants du milieu rural ou urbain défavorisés (paysans, petits artisans et commerçants) et d'autre part, un enseignement primaire public et secondaire long réservé principalement aux élèves de milieux citadins.

Les conséquences de cet enseignement ne sont pas toujours favorables au développement. L'école primaire n'est pas intégrée au village. Elle appartient à un autre univers que celui de l'enfant et constitue parfois un tremplin pour quitter le milieu rural. Apprendre le français est un moyen de trouver un emploi tertiaire. Cet exode rural des jeunes, conséquence partielle d'un enseignement primaire inadapté, se double d'une désaffection pour l'enseignement professionnel ou agricole. Les collèges d'enseignement technique sont envisagés comme un moyen pour l'élève de réintégrer le cadre d'enseignement général plus que d'apprendre un métier. Le système classique de l'enseignement conduit ainsi à des déperditions d'élèves à la sortie du système. A ce moment-là :

- ou l'enfant est réintégré dans son milieu et la plupart des connaissances livresques qu'il aura reçues à l'école seront oubliées ; de plus, il se heurtera au poids des traditions et des anciens qui l'empêcheront de tirer profit de ses connaissances qui, de toute façon, auront été étrangères au milieu dans lequel il vit, d'où un analphabétisme de retour. Le système scolaire rejette ainsi annuellement 70 000 enfants ayant moins de 3 ans d'études primaires ;
- ou l'enfant va en ville et la formation qu'il a reçue ne lui permet pas généralement de trouver un emploi salarié ; un nombre croissant d'élèves sont rejetés du système d'enseignement sans avoir reçu une formation professionnelle. Le problème de l'inadaptation de la formation face à l'emploi n'est pas seulement le décalage entre les élèves formés et les emplois créés, mais l'élimination massive d'élèves en cours de formation qui sont jetés sur le marché du travail sans avoir de qualifications précises.

Le système d'enseignement peut être analysé comme un appareil à extraire des élites au cours des différents cycles (primaire, secondaire, supérieur) ; cette fonction se réalise au prix de nombreuses déperditions et au détriment d'une formation effective pour la grande majorité de la

population scolaire. L'école est perçue comme une institution situant les élèves socialement haut dans la hiérarchie en rupture avec le milieu rural.

II. Les perspectives d'évolution de l'enseignement (1972-1980)

Il est nécessaire d'avoir un horizon à long terme pour le système éducatif ; les effets de l'enseignement s'exercent durant la vie active des agents formés et même entre les générations. Etant donné les délais de formation, il faut calculer dix ans à l'avance les effectifs à former pour connaître les besoins immédiats de formation des maîtres ou de construction des écoles. Toutefois, dans la plupart des pays du Tiers Monde, il est difficile d'avoir une vision claire de l'horizon lointain et, vu le poids des contraintes immédiates, les plans d'enseignement sont souvent de simples programmes de gestion courante des flux d'effectifs ; en outre, la crise du système éducatif qui a éclaté en mai 1972 rend très aléatoire toute analyse prospective. Notre projection reposera ainsi sur plusieurs alternatives d'évolution du système scolaire qui tiennent compte principalement de l'explosion démographique, de la dynamique propre du système scolaire, de la pression de la demande sociale et des orientations nouvelles de la politique éducative : l'une correspond à la dynamisation du système actuel et l'autre implique une maîtrise plus grande du système éducatif par les autorités politiques.

SECTION I. LES FACTEURS D'EVOLUTION DU SYSTEME EDUCATIF

L'évolution des flux d'élèves à l'intérieur du système scolaire résultera de quatre facteurs principaux :

- la pression démographique,
- la dynamique propre du système scolaire, les effectifs sortant au niveau secondaire ou supérieur en 1980 sont déjà inscrits dans le système en 1973,
- la pression des parents d'élèves sur les pouvoirs publics qui orientent leurs enfants en priorité dans certaines filières ; ce comportement des agents résulte principalement de la structure hiérarchisée des rapports sociaux,
- la politique des pouvoirs publics qui cherchent à canaliser les flux d'élèves, à fermer ou à ouvrir les vannes pour accueillir plus ou moins d'élèves. Nous retiendrons deux grandes hypothèses selon la plus ou moins grande sélectivité du système scolaire.

I. LA PRESSION DEMOGRAPHIQUE

L'expansion de la population résulte plus de la structure démographique actuelle que d'une éventuelle baisse de la fécondité qui aurait peu d'effet d'ici dix ans. La population de Madagascar peut être prévue avec une certaine marge d'erreur qui tient principalement aux incertitudes des statistiques de départ.

A. EVOLUTION D'ENSEMBLE

Avec un taux de croissance élevé (2,5 à 3 %), la population est jeune et tend à rajeunir. Le groupe d'âge dans lequel se recrute la population active, de même que celui des personnes âgées diminue en importance. Son taux de croissance durant la période 1970-80 sera de 2 %. Par contre, le taux de croissance des jeunes tend à augmenter ; il sera en moyenne de 3 % durant la période 1970-80 pour le groupe de 5 à 14 ans et de 3,2 % pour le groupe de 15 à 19 ans. Annuellement, le nombre d'enfants scolarisables de niveau primaire augmentera de 70 000, celui des adolescents scolarisables de niveau secondaire de 25 000 et celui de la population en âge d'être active de 100 000, soit pour l'ensemble de la période une augmentation respective de 700 000, 250 000 et 1 100 000.[1]

Les provinces de Tananarive et de Tamatave ont les taux de mortalité les plus faibles et le niveau de fécondité le plus élevé ; elles connaissent ainsi le plus fort taux de croissance et passeront de l'indice 100 (1970) à l'indice 145 et 142, cependant que les provinces de Diego, Fianarantsoa et Tuléar passeront respectivement à l'indice 129, 128 et 126, l'indice de Majunga (132) étant proche de l'indice national (134).

B. EVOLUTION DE LA POPULATION SCOLARISABLE

La population de 5 à 14 ans représente par rapport à la population totale :
- 27,2 % dans la province de Tananarive,
- 26,9 % dans la province de Fianarantsoa,
- 25,3 % dans la province de Tamatave,
- 26,0 % dans les autres provinces.

---

1. Selon les travaux de l'INSRE qui supposent une population de départ en 1966 de 6,5 millions, une constance du taux de fécondité et une baisse du taux de mortalité, la population atteindrait 10 millions en 1980 ; le taux de croissance serait de 2,5 % de 1966 à 1973 et de 3 % de 1973 à 1980. Selon l'enquête 1966 qui suppose une population de départ en 1966 de 6,2 millions, une constance du taux de fécondité et une faible baisse du taux de mortalité, la population atteindrait 8,630 millions en 1980 ; le taux de croissance de la population serait de 2,2 de 1966 à 1973 et de 2,3 % de 1973 à 1980. En réalité, ces chiffres obtenus à partir de sondages paraissent sous-estimés de près de 20 %. Selon les recensements administratifs et un taux de croissance de 2,2 % la population malgache atteindrait 9,5 millions en 1980.

Tableau 58. Evolution de la population par province (en milliers)

Provinces	1970	1980	Indice 1980
Tananarive	1 798, 9	2 500	142
Fianarantsoa	1 815, 7	2 320	128
Tamatave	1 184, 5	1 625	145
Majunga	887, 7	1 275	132
Tuléar	1 127, 3	1 510	126
Diégo Suarez	614, 6	878	129
Total	7 428, 0	10 108	134

Source : INSRE

Tableau 59. Evolution de la population scolarisable totale

	1971	%	A 1980 2, 5 %	%	B 1980 3, 1 %	%
6-14 ans	1 926 300	25, 8	2 525 400	26, 4	2 644 400	26, 4
15-19 ans	705 100	8, 2	1 060 000	11, 1	1 110 000	11, 1
20-24 ans	524 600	6, 8	878 600	9, 2	920 000	9, 2
Total	3 156 000	40, 8	4 464 000	46, 9	4 674 400	46, 9

Source : INSRE

Le rapport entre la population scolarisable et la population totale augmentera légèrement au cours de la prochaine décennie, la fourchette du taux de croissance de la population scolarisable étant comprise entre 2, 5 % et 3, 1 %.

Selon ces deux hypothèses, l'évolution des populations scolarisables serait donc la suivante :

- le groupe de 6 à 14 ans augmenterait de 599 100 à 718 100 unités ;
- le groupe de 15-19 ans de 355 000 à 405 000 ;
- le groupe de 20-24 ans de 354 000 à 395 400.

Ainsi, la population de 6 à 24 ans qui, en 1971, concernait 40, 8 % de la population totale, en représenterait 46, 9 % en 1980.

La population scolarisable totale augmentera en valeur relative, et à l'intérieur de cette population, c'est la population de 15 à 24 ans qui augmentera le plus rapidement.

II. LA DYNAMIQUE DU SYSTEME EDUCATIF ET SON EVOLUTION DEPUIS MAI 1972

Depuis mai 1972, deux points principaux peuvent être notés quant à l'évolution du système éducatif :

Sur un plan quantitatif, le système scolaire a connu une croissance accélérée, notamment dans le secondaire public et le supérieur. La pression de la demande scolaire s'est accentuée du fait de la crise économique et des difficultés de trouver des emplois aux niveaux inférieurs. La restructuration des Fokon'olona s'est traduite par une très forte demande d'écoles primaires. Ainsi, théoriquement, tous les élèves voulant entrer en CP I ont été acceptés ; les classes publiques de sixième, seconde et terminale ont été doublées en 1973, celles de cinquième et de première l'ont été en 1974 ; les effectifs du secondaire public ont doublé entre 1972 et 1974 (de 5 000 à 9 350).

Sur un plan qualitatif, le système éducatif a connu de nombreuses transformations, l'enseignement a décroché du système français, ce qui se traduit :

- pour le supérieur, par la suppression de la validité de plein droit, la prise en charge des frais de fonctionnement par le budget malgache et une plus grande malgachisation du corps enseignant,
- pour le primaire et le secondaire, par la création d'écoles étrangères distinctes et la malgachisation des programmes et du corps enseignant.

Les principales réformes concernent les divers ordres d'enseignement :

- dans le premier degré, il y a eu suppression des écoles du premier cycle, unification de l'enseignement primaire public et malgachisation des programmes. Les maîtres du premier cycle ont vu leur rémunération plus que doubler : les centres pédagogiques du premier cycle ont fusionné avec ceux du deuxième cycle ;
- dans le second degré, les CEG ont fusionné avec le premier cycle des lycées ; la technologie et la socio-économie ont été introduites, l'entrée en seconde se fait sur concours ;
- dans l'enseignement technique, les programmes sont désormais hiérarchisés en trois niveaux comprenant trois sections (industrie, génie civil, commercial) :
  - les collèges professionnels regroupent les anciens ateliers scolaires et écoles professionnelles du premier degré et le premier cycle des CET. Le niveau de recrutement est la fin de l'enseignement primaire; la durée de formation est de quatre ans, les élèves sortant avec le BAE qui remplace le CAP. Ces collèges répartis dans toutes les sous-préfectures forment des artisans.
  - les collèges techniques, au nombre de 16, forment en quatre ans des agents qualifiés et délivrent un brevet technique et sont implantés dans chaque préfecture.
  - les lycées techniques, au nombre de trois, forment en quatre ans des cadres moyens et délivrent le baccalauréat.
- dans l'enseignement agricole, depuis le décret de 1973, les collèges agricoles sont supprimés ; les élèves reçoivent désormais, en deux ans, une formation mi-pratique, mi-théorique et leurs études sont sanctionnées

par le brevet de technicien agricole. Les élèves formés peuvent soit devenir des agents techniques polyvalents après un stage, soit devenir des adjoints techniques après deux ans de formation spécialisée dans une des quatre branches, soit devenir des exploitants modèles. La réforme insiste sur la formation polyvalente des agents techniques qui doivent être des interlocuteurs auprès des paysans ;

- dans l'enseignement supérieur, plusieurs réformes ont été mises en oeuvre : les IUT ont fusionné avec les facultés pour constituer cinq grands établissements (droit - économie - sociologie et gestion, lettres, sciences, santé, polytechnique) ; les années d'études ont été remplacées par des cycles avec adoption des unités de valeur ; par ailleurs, le nombre de filières professionnelles a augmenté.

Cette explosion du système éducatif réalisée en rupture relative avec l'aide étrangère et avec une transformation importante des structures s'est traduite par de grandes difficultés au niveau de l'encadrement, du matériel pédagogique, du financement. Pour faire face à certaines de ces difficultés, un service national a été institué qui recrute les élèves au niveau du BEIC, du Baccalauréat ou de l'Université pour les affecter à des postes d'instituteurs ou de professeurs du premier cycle secondaire.

III. LA REFORME PROJETEE DU SYSTEME EDUCATIF

A. LES OBJECTIFS DE LA REFORME

- L'école doit être davantage un instrument de promotion collective du milieu qu'un instrument de sélection individuelle : elle doit atténuer les inégalités sociales perpétuées notamment par une langue d'enseignement en rupture avec la langue maternelle et préorienter les jeunes à leur futur métier ; les différents niveaux de formation correspondront à des cycles homogènes constituant un tout cohérent ; les redoublants et abandons seront limités au maximum ; le contrôle continu des connaissances favorisera l'orientation des élèves et l'intégration des connaissances.
- L'école doit s'appuyer sur les nouvelles structures communautaires que constituent les Fokon'olona. Il importe de donner à ceux-ci un pouvoir éducatif qui ne doit pas nécessairement se matérialiser par l'école.
- La liaison entre le système éducatif et le système productif suppose le décloisonnement de l'école ; les enseignants seront des éducateurs de profession, ainsi que des techniciens des divers services. Les fonctions éducatives seront réalisées par les diverses institutions scolaires et non scolaires ; inversement, à partir des deuxième et troisième niveaux, l'école pourra avoir une activité productive ; enfin, la généralisation du service national devrait permettre d'intégrer davantage la formation à l'emploi, soit en créant des emplois (brigades de production), soit en constituant un stage de préspécialisation.

L'intégration de l'enseignement au développement suppose la création de structures d'accueil post-primaires pour lutter contre le retour de l'analphabétisme et valoriser les connaissances acquises ; plusieurs solutions peuvent être envisagées ; des solutions de type scolaire, tels

les ateliers scolaires et les écoles ménagères privées ou publiques qui sont en fait onéreuses et dont les capacités d'absorption resteront limitées (elles n'accueillent actuellement que 4 % des sortants du premier degré) et des solutions non scolaires, tels les centres de formation professionnelle ruraux qui pratiquent des sessions de reprise plutôt que des formations continues, ou des structures souples (type association des jeunes) dont l'instituteur serait l'animateur étant assisté par différents agents du développement.

Le problème de la malgachisation ou de la liaison entre l'enseignement et le milieu socio-économique ne doit pas être envisagé en terme d'adaptation qui consisterait à différencier des messages culturels correspondant à la stratification des groupes ni en terme d'assimilation qui consisterait à extraire des élites en rupture avec leur milieu socio-culturel ; il doit être envisagé en dialectique : comment l'éducation doit transmettre à partir du patrimoine culturel les valeurs motrices du progrès et comment l'éducation peut donner une forme culturelle originale au progrès scientifique et technique universel.

Les manières de résoudre les contradictions du système éducatif sont souvent perçues à un niveau apparent : ceux qui privilégient la liaison entre le système éducatif et le système économique envisagent d'adapter l'enseignement ; il s'agit alors de rationaliser l'enseignement en fonction des objectifs économiques, ceux qui privilégient la liaison entre le système éducatif et le système culturel envisagent de nationaliser l'enseignement en fonction des objectifs culturels. En réalité, à un niveau plus essentiel, la liaison entre l'enseignement et la société doit être conçue comme une relation didactique entre l'enseignement et les rapports sociaux. L'enseignement est à la fois reflet et facteur d'évolution de ceux-ci. Il s'agit alors de démocratiser l'enseignement en fonction d'objectifs sociaux.

B. LES REFORMES DES METHODES ET DES PROGRAMMES

Il ne nous appartient pas dans le cadre de cette étude d'analyser les contenus souhaitables de l'enseignement, mais de rappeler quelques principes sur lesquels les pédagogues et les psychologues sont à peu près d'accord :

- l'éducation est à la fois un processus d'individualisation et de socialisation. L'élève reflet des structures sociales est également doué d'un comportement partiellement autonome ; il est le 'croisement d'une destinée personnelle et d'un destin collectif' ; l'éducabilité des enfants dépend très largement du milieu éducogène.
- l'éducation est à la fois le reflet d'une culture, d'un système de valeur correspondant à certains groupes et un moyen de transmettre une culture scientifique universelle.
- au niveau linguistique, la langue parlée doit précéder la langue écrite ; l'enseignement doit se faire au début en langue maternelle, puis progressivement aboutir au bilinguisme. La maîtrise d'une langue 'étrangère', telle que le français est conditionnée par la maîtrise du

malgache ; par contre celui-ci ne peut devenir véritablement une langue d'enseignement qu'après avoir été fixé, avoir intégré les apports des différents dialectes et des concepts scientifiques. L'unification linguistiques et le passage d'une langue agglutinante qui couvre à l'infini les nuances des sentiments en une langue permettant la rigueur de l'analyse scientifique sont ainsi intimement liés et ne peuvent être réalisés que dans un projet politique national.

Dans les zones où existe un préprimaire, l'enseignement dès le début pourrait se faire en deux langues ; dans les zones où l'enfant n'a pas reçu de formation primaire, l'enseignement se ferait en langue maternelle la première année et dès la deuxième année une langue étrangère avec appui de la radio scolaire serait introduite à côté de la langue maternelle.

- L'enseignement primaire n'est pas une école d'apprentissage ou de préorientation professionnelle ; il doit doter l'enfant des instruments fondamentaux de la pensée et de l'action, transmettre le patrimoine culturel en donnant les moyens de l'enrichir. Toute intégration trop grande de l'école primaire à des activités productives ou à un milieu socio-culturel présente le grave danger de couper en deux le système scolaire et de restreindre le recrutement des élites en milieu urbain, alors que l'école primaire doit jouer un rôle essentiel d'unité nationale. Au niveau du second degré, il paraît par contre nécessaire d'intégrer les formations générales et techniques.

L'éducation des adultes peut constituer une arme stratégique dans l'émergence du développement à la condition :

- qu'elle s'inscrive dans un milieu socio-économique dynamique
- qu'elle réponde à un niveau d'aspiration culturel
- qu'elle permette à l'individu de prendre conscience de ses dominations d'où la nécessité d'une mobilisation politique et idéologique qui utilise les dynamismes sociaux.

Madagascar, à l'instar des autres pays du Tiers-Monde doit choisir entre la scolarisation de masse et la sélection d'une élite, entre un système unifié et un système diversifié selon les milieux ruraux et urbains, entre un enseignement directement orienté vers les activités productives et un enseignement satisfaisant au maximum l'épanouissement intellectuel des élèves. Selon le choix effectué sur chacun de ces problèmes, la structure de l'enseignement différera ; par exemple, la professionnalisation de l'enseignement primaire suppose un recrutement des élèves à un âge avancé (12-13 ans) alors que l'épanouissement maximal des qualités des élèves suppose un recrutement à 6-7 ans.

Il pourrait par exemple apparaître tout à fait souhaitable de rétrécir la base du primaire et de proposer davantage d'enseignement de qualité pour une élite du fait des difficultés d'absorption des certifiés par le système productif, des risques d'exode rural consécutif à la scolarisation et du bas niveau de l'enseignement primaire. Nous ne retiendrons toutefois pas cette hypothèse qui nous semble en totale rupture avec la demande sociale et les objectifs de réduction des inégalités régionales.

Compté tenu des conditions socio-économiques de Madagascar, de la pression de la demande scolaire et des objectifs de démocratisation, nous retiendrons les objectifs suivants :

- système d'enseignement primaire unifié évitant au maximum une dichotomie entre monde rural et urbain ;
- scolarisation de masse au niveau du premier degré permettant de donner au maximum d'enfants une possibilité de promotion en évitant le gaspillage des réserves d'aptitude ;
- sélection plus ou moins forte au niveau de la fin du CE2, du CM2, de la troisième et de terminale ;
- institution de structures d'accueil à certains niveaux de sortie du système scolaire permettant une préorientation des élèves à leur futur métier.

A titre indicatif, deux structures peuvent être envisagées à la lumière des objectifs précédents :

- la première s'inscrit dans une logique de développement prioritaire du secteur urbain et moderne ; elle s'efforce de canaliser plus ou moins les flux d'élèves ;
- la seconde s'inscrit dans une logique de modification radicale des rapports sociaux et une revalorisation des niveaux de vie en milieu rural.

SECTION II. L'EVOLUTION DU SYSTEME EDUCATIF SELON LES STRUCTURES ACTUELLES

Le système de sélection individuelle, à partir des structures actuelles, s'efforcerait de former une élite de haut niveau qui laisse momentanément le reste de la population à un niveau plus faible. L'enseignement joue comme un processus d'élimination aux différents niveaux. La majeure partie des élèves pourrait recevoir une formation de base ; à la sortie du primaire, l'enseignement serait sélectif ; des structures d'accueil post-primaires seraient instituées pour accueillir la majorité des élèves et les préorienter à leur futur métier rural. La structure actuelle des rémunérations serait maintenue ; compte tenu des perspectives d'emploi en milieu urbain et des coûts de formation élevés, le secondaire et le supérieur devraient être plus ou moins sélectifs. Le système d'enseignement serait ainsi intégré dans une politique de développement reposant principalement sur le dynamisme du secteur moderne. Selon cette optique, il est illusoire de vouloir faire de l'école un facteur privilégié du monde rural. L'école doit dispenser les mécanismes fondamentaux de la pensée, chercher à sélectionner une élite à partir d'une base large. Seules les structures parascolaires devraient être conçues en fonction des objectifs du développement rural.

222

I. LES PREVISIONS A MOYEN TERME SELON LE DEUXIEME PLAN 1973-1977

Selon les prévisions du deuxième Plan, les effectifs dans le premier degré évolueraient ainsi :

Tableau 60. Evolution des effectifs du premier degré (en milliers)

	1977	1973	1974	1975	1976	1977
Population scolarisable	1 989	2 045	2 108	2 174	2 239	2 309
Population scolarisée	1 003	1 160	1 357	1 445	1 540	1 641
Taux de scolarisation		56,7	64,3	66,5	68,8	71,1
Elèves du public		748	877	1 139	1 238	1 367
Elèves du privé		270,0	270,0	270,0	270,0	270,0

Il y aurait stagnation des effectifs du privé ; en 1982 l'Etat devrait reprendre intégralement à sa charge l'enseignement primaire privé.

Evolution de l'enseignement du second degré

Cette prévision est établie à partir de la dynamisation du système actuel. Elle suppose un maintien du taux de promotion d'une classe à la classe supérieure des taux de transition de 25 % pour le passage du CM2 à la sixième et de 70 % pour le passage de la troisième à la seconde. Les effectifs du public tripleraient en cinq ans, mais le ratio enseignants/élèves se détériorerait.

II. LES PREVISIONS A LONG TERME

A. L'ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRE

(i) Evolution des effectifs

Compte tenu de l'évolution de l'enseignement du premier degré au cours de la dernière décennie, nous ferons deux hypothèses d'expansion :

Selon l'hypothèse moyenne A[1], le système se développe à son taux de croissance actuel 6,25 % par an, ce qui donnerait en 1980 un taux de scolarisation de 70 % et 1 700 000 élèves scolarisés.

1. L'hypothèse forte correspondrait à celle du 2ème Plan qui suppose un taux de scolarisation de 72,2 % en 1977 et de 85 % en 1980, mais qui nous paraît irréaliste.

Tableau 61. Evolution de l'enseignement secondaire public selon le deuxième plan

	1971-72	1973	1974	1975	1976	1977
6e	8 500	15 200	16 400	17 600	21 700	27 400
5e	8 100	8 600	15 200	16 400	17 600	21 700
4e	7 700	7 800	8 600	15 200	16 400	17 600
3e	7 000	8 000	8 000	8 900	15 800	16 700
Total 2e niveau	31 000	39 600	48 200	58 100	71 500	83 400
2e	2 700	5 000	5 100	5 100	5 600	10 000
1ère	2 300	2 700	5 000	5 100	5 100	5 600
Terminale	2 000	2 600	3 000	5 000	5 100	5 100
Total 3e niveau	7 000	10 300	13 100	15 200	15 800	20 700
Total général élèves	38 000	49 900	61 300	73 300	87 300	104 100
Classes		1 166	1 419	1 698	2 015	2 414
Enseignants A1			650	760	790	1 038
" A2			561	676	831	972
B			1 124	1 354	1 654	1 946
Total	1 583	1 478	2 335	2 790	3 285	3 956
Ratio élèves/ enseignants	23	29,5	40,0	38,0	37	38

Selon l'hypothèse faible B : le taux de scolarisation est maintenu à son taux actuel (50 %), ce qui donnerait 1 270 000 élèves scolarisés en 1980 ; cette hypothèse est légèrement supérieure à celle du maintien des effectifs en première année à un niveau constant et à une évolution de la cohorte des élèves selon les taux de rendement moyens observés sur la période

En fait, les prévisions fondées sur un taux global de scolarisation n'ont pas un grand sens dans la mesure où elles négligent les disparités à l'intérieur d'un cycle entre les diverses années ; si on analyse le taux d'admission dans le système et les taux de transition de niveau à niveau, on peut réenvisager les deux hypothèses ; du fait du rajeunissement continu des effectifs entrant à l'école, le nombre des premiers entrants devrait se rapprocher à peu près des effectifs de la classe d'âge de 7 ans et croître au rythme de 3 % par an, soit en 1980 environ 310 000 élèves. Le taux de croissance de 6,2 % des effectifs n'est

224

compatible qu'avec une détérioration de la structure par âge des élèves ou une amélioration importante des rendements à l'intérieur du premier cycle. Une extension de la scolarisation du premier niveau risque de poser de nombreux problèmes du fait de la faible densité démographique des régions peu scolarisées et des nombreuses difficultés notamment financières rencontrées par les parents. Il semble donc que l'on doive prévoir une hausse relativement faible des nouveaux entrants en CP1 qui devrait augmenter selon un taux de 3 % par an : le nombre total des effectifs dépendra principalement de l'évolution des rendements à l'intérieur du système ; dans la mesure où le déséquilibre régional tient principalement aux déperditions différentes selon les régions et non aux disparités concernant les scolarisables en première année (exception faite de Tuléar), il paraît indispensable que l'effort prioritaire porte sur la réduction des déperditions.

Le développement de l'enseignement selon l'hypothèse A : L'extrapolation des tendances actuelles selon un taux de croissance de 6, 25 % donnerait en 1980, 1 700 000 élèves scolarisés dans le premier niveau et un taux de scolarisation de 70 %, dont un quart environ dans le privé. L'extension de l'enseignement primaire exigera 761 000 places en plus, dont 310 000 en premier cycle et 450 000 en deuxième cycle, soit un triplement des classes de deuxième cycle.

Tableau 62. Evolution des effectifs à l'intérieur du premier degré (1980)

	CP1					
	nouveaux	présents	CE2	CM2	CEPE	Total
1970-71	211 330	336 700	116 200	65 955	30 000	942 500
1979-80 a	310 000	500 000	250 000	125 000	62 500	1 700 000
1979-80 b	300 000	330 000	280 000	260 000	130 000	1 700 000

Un même volume d'élèves peut correspondre à une répartition très différente à l'intérieur des cycles ; nous ferons deux hypothèses :

- Maintien des taux de rendement actuels ; pour 500 000 élèves inscrits en CP1, il y a 310 000 nouveaux, il en sort 250 000 de niveau CE2, 125 000 de niveau CM2 et 62 500 certifiés. Cette hypothèse n'est compatible qu'avec une détérioration de la structure par âge des élèves ;
- Amélioration des taux de rendement : nous supposons que le taux de redoublement en première année est limité à 10 % des effectifs ; pour un nombre de nouveaux inscrits (300 000), il n'y a que 330 000 présents en CP1. Il sort 280 000 élèves niveau CE2, 260 000 élèves niveau CM2 et 130 000 CEP2.

Selon l'hypothèse A, Madagascar a le choix entre deux politiques : limiter considérablement les redoublements et former la quasi-totalité des élèves au niveau CM2, laisser jouer les taux de déperdition actuels, pratiquer une politique sélective à l'entrée du CM1 et former moins de la moitié de la population scolarisable au niveau CM2.

Selon l'hypothèse minimale B, la population scolarisée croîtrait au rythme de la population scolarisable, c'est-à-dire 3,0 % par an ; elle atteindrait 1 270 000 qui pourraient se répartir ainsi à l'intérieur des cycles :

- Maintien des taux de rendement - pour 444 500 élèves présents en CP1, il y a 300 000 nouveaux, 156 000 élèves de niveau CE2, 82 500 élèves de niveau CM2 et 41 000 élèves CEP.
- Réduction des taux de redoublement limités à 10 % : pour 300 000 nouveaux, il y a 330 000 présents en CP1, 231 000 élèves de niveau CE2 et 120 000 élèves de niveau CM2 et 60 000 CEPE ; il faudrait créer 200 000 places en premier cycle et 100 000 en deuxième cycle d'ici 1980.

Tableau 63. Evolution des effectifs à l'intérieur du premier degré (1980)

	CP1 nouveaux	CP1 présents	CE2	CM2	CEPE	Total
1970-71	213 330	336 770	116 200	62 665	30 000	942 500
1979-80 a	300 000	444 000	156 200	82 500	41 000	1 170 000
1979-80 b	300 000	330 000	231 000	120 000	60 000	1 270 000

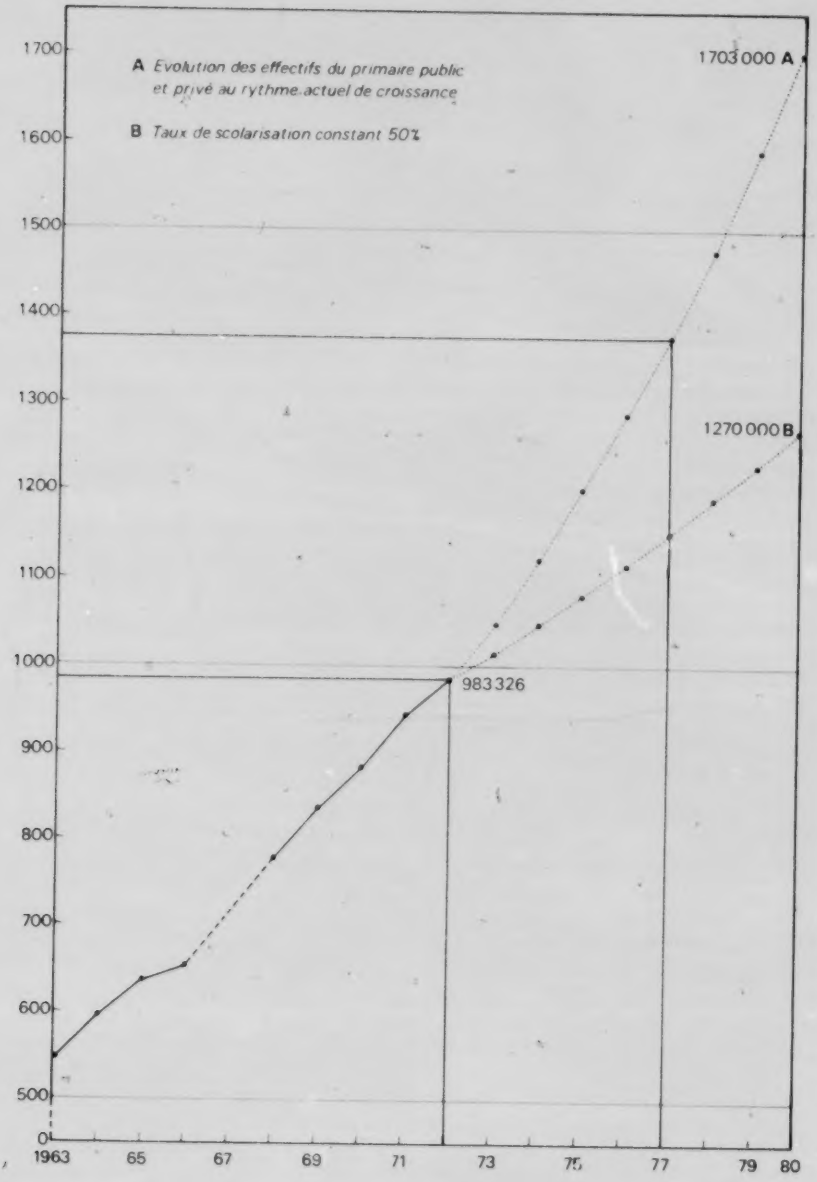
(ii) Evolution des enseignants et des classes

Nous ferons deux hypothèses au sujet de l'encadrement des élèves, ratio élèves-maître de 80 (a1) et 50 (a2).

Elèves	Maîtres	a1 80	a2 50
A	1 700 000	21 250	34 000
B	1 270 000	16 000	25 400

Si l'on estime au 1er janvier 1973 à 9 500 les enseignants publics et à 6 000 les enseignants privés du premier degré, il faudrait former selon les hypothèses entre 1 500 nouveaux enseignants (a1, B) et 24 000 nouveaux enseignants (a2, A). (cf. tableau XXVI en annexe II).

Si on retient le chiffre minimal de l'hypothèse A, soit 16 000 maîtres du primaire en 1980, on aura besoin de 1 100 diplômés par an (600 pour tenir compte des déperditions de toutes sortes et 500 pour l'expansion des effectifs), si les autorités veulent éviter de trop grandes fluctuations dans la formation des maîtres, il paraît raisonnable de former environ 1 000 maîtres par an durant dix ans, soit créer en début de période environ trois centres. La réduction du rapport élèves-maître suppose



Graphique 8. Perspective d'évolution de l'enseignement du premier niveau

ainsi une augmentation immédiate du nombre de maîtres formés, sinon la double conjonction de l'augmentation des effectifs scolaires et de la diminution du rapport élèves-maître aboutirait à de fortes fluctuations dans la formation des maîtres.

En résumé, on peut prévoir pour 1980 dans le premier degré :

- une formation de 1 100 maîtres par an, ce qui implique la construction de trois centres pédagogiques,
- un effectif d'élèves variant entre 1 270 000 et 1 700 000,
- un nombre d'élèves formés de niveau CE2 qui varierait entre 150 000 et 300 000 ; une amélioration importante des rendements permettrait de dispenser quatre ans de formation à la quasi-totalité des effectifs,
- un nombre d'élèves de niveau CM2 qui varierait entre 120 000 et 260 000 et un nombre des certifiés de 60 000 à 130 000,
- un nombre de places à créer dans le premier cycle de 200 000 à 310 000 et dans le deuxième cycle de 100 000 à 450 000.

L'hypothèse qui semble la plus souhaitable, compte tenu des contraintes financières et des normes pédagogiques, paraît être la suivante :

- accueillir en CP1 un nombre d'élèves se rapprochant de la classe d'âge de 7 ans ; limiter le redoublement à 10 % par année jusqu'au CE2 ; réaliser un encadrement de un maître pour 50 élèves ; les effectifs du premier cycle varieront de 900 000 à 1 200 000 ;
- assurer le passage en deuxième cycle de la moitié des élèves, soit environ 200 000 élèves dans le deuxième cycle et 50 000 certifiés ;
- créer des structures d'accueil polyvalentes post-primaires pour les élèves ne pouvant continuer.

B. EVOLUTION DE L'ENSEIGNEMENT DU DEUXIEME DEGRE

(i) Les facteurs d'évolution

La croissance des effectifs du deuxième degré dépend de trois variables :

- les effectifs de fin du premier degré,
- le taux de passage de CM2 en 6ème,
- les taux de rendement à l'intérieur des cycles.

Les effectifs en CM2

Compte tenu des effectifs inscrits en CP1 en 1973-74 et en supposant une constance des taux de rendement à l'intérieur du système scolaire primaire, il y aurait 108 600 élèves en CM2 en 1980 ; selon nos hypothèses précédentes, les effectifs de CM2 seraient compris entre 120 000 (Ba et Ab) et 260 000 (Aa).

Les taux de passage en 6ème

Le taux de passage de CM2 en 6ème est d'environ 44 % durant la période 1960-70 ; une constance du taux de passage donnerait en 1980 en sixième, entre 50 000 élèves (Ba et Ab) et 110 000 élèves. Un maintien des taux de rétention actuels donnerait à partir des nouveaux entrants en sixième un effectif total de 200 000 (Ba et Ab) et 400 000 (Aa).

Tableau 64. Taux de rendement à l'intérieur des cycles du second degré

	6e	5e	4e	3e	2e	1e	Ter	Total
Taux	25	22	20	19	7	4,5	2,5	100
Effectifs (Ba et Ab)	50 000	44 000	40 000	38 000	14 000	9 000	5 000	200 000
Effectifs (Aa)	110 000	88 000	80 000	76 000	28 000	18 000	10 000	400 000

(ii) Evolution des flux d'élèves

Les deux hypothèses précédentes impliquent :

- dans l'hypothèse forte : une extrapolation des tendances observées au cours de la décennie, c'est-à-dire un taux de croissance de 14 % par an, soit en 1980 : 400 000 élèves dont 100 000 dans le public et 300 000 dans l'enseignement privé ;
- dans l'hypothèse moyenne : une croissance des effectifs au rythme récent dans l'enseignement primaire, soit 7 % par an. Ici encore, on peut supposer le maintien de la structure entre public et privé (soit 60 000 dans le public et 170 000 dans le privé).

BEPC : Selon les deux taux de croissance retenus, les effectifs de niveau 3ème passeraient à 76 000 (A) ou 38 000 (B), ce qui, avec un maintien des taux de réussite au niveau du BEPC de 40 % donnerait 30 000 (A) ou 15 000 (B), dont 20 000 ou 10 000 sortants. Compte tenu des perspectives d'emploi en milieu urbain qui permettraient d'absorber au plus 3 500 brevetés par an, le nombre de chômeurs risquerait de s'accroître dans de très fortes proportions.

Avec un taux de réussite du Bac de 60 % les effectifs bacheliers seraient respectivement de 7 500 (A), 4 500 (B), dont 3 500 et 2 000 sortants à ce niveau. Compte tenu des perspectives d'emploi de l'ordre de 2 000 à 3 000, l'hypothèse B ne conduirait pas à un chômage des bacheliers.

(iii) Evolution des enseignants

Nous prendrons comme hypothèse un ratio élèves/maîtres de 20. Selon l'hypothèse A, le nombre d'enseignants passerait de 2 350 à 8 420 dans l'enseignement court et de 2 810 à 9 330 dans l'enseignement long, soit en tout de 5 160 à 17 750 ; dans l'hypothèse B, ce nombre passerait respectivement à 5 380 et 6 070, soit en tout 11 450. Le nombre d'enseignants ferait ainsi plus que doubler (hypothèse B) ou plus que tripler (hypothèse A). Si l'on suppose que la malgachisation sera intégrale en 1980, cela signifie qu'il faudra former au moins 1 000 professeurs du secondaire en plus par an (hypothèse B). (cf. tableau XXVII en annexe II).

C. EVOLUTION DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET AGRICOLE

Compte tenu de l'évolution des effectifs de l'enseignement technique et agricole au cours de la dernière décennie et de la faiblesse relative de cet enseignement, nous ferons deux hypothèses :

- une croissance de 10 % par an des effectifs (B)
- une croissance de 14 % par an des effectifs (A).

Les effectifs du technique passeront de 6 856 à 16 000 (A) et à 25 000 (B). (cf. tableau XXVIII en annexe II). Avec un taux d'encadrement de dix élèves par maître dans les CET et de 20 élèves par maître dans les lycées techniques, les enseignants devraient atteindre 600 à 950 dans les CET et 500 à 800 dans les lycées techniques ; ils passeraient respectivement de 320 à 670 et de 250 à 550. Une malgachisation intégrale du corps enseignant devrait accroître les enseignants des lycées techniques de 420 à 720. Compte tenu de nos hypothèses, un effort important devrait être effectué en vue de la formation des enseignants de l'enseignement technique ; les effectifs d'enseignants devraient s'accroître globalement de 750 à 1 400 environ, soit d'environ 100 professeurs par an.

Les effectifs sortants et diplômés de l'enseignement technique répondraient selon ce taux de croissance aux besoins d'emploi.

D. EVOLUTION DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Nous faisons deux hypothèses :

- Extrapolation des tendances passées 1960-70, ce qui correspond à 6 000 bacheliers en 1980 ;
- Ralentissement des effectifs au taux de 7 % par an, ce qui correspond à 3 000 bacheliers par an en 1980.

Selon l'extrapolation des tendances passées (Hypothèse A), les effectifs inscrits dans les Facultés passeraient de 3 279 à 9 130 de 1970-71 à 1979-80, soit un taux de croissance de 12 %. Les effectifs inscrits en Faculté des Lettres et des Sciences tripleraient ; ceux inscrits en Droit doubleraient. Ceux inscrits en économie quadrupleraient et ceux inscrits en médecine augmenteraient de 2, 5 (cf. tableau XXIX en annexe II).

Selon l'hypothèse B, la croissance serait de 7 % par an et les effectifs doubleraient de 1970 à 1980 ; les effectifs des Lettres et de Droit augmenteraient de 50 %, ceux de Médecine doubleraient et ceux de Sciences économiques et de Sciences augmenteraient de 2, 4 fois (cf. tableau XXX, annexe II).

SECTION III. L'EVOLUTION DU SYSTEME EDUCATIF SELON LES STRUCTURES RENOVEES

L'hypothèse de travail se situe dans le cadre d'une application plus rapide des objectifs de la nouvelle politique éducative. Le système rénové se situe dans une optique beaucoup plus révolutionnaire ; il vise à atténuer les clivages : rural - urbain - général - technique. Au-delà

d'une école unique de 4-5 ans, les élèves entreraient soit dans un deuxième degré de 4 ans (12-15) unique sélectif, soit dans des structures post-primaires ; au-delà du deuxième degré, les élèves rentreraient dans un troisième degré où seraient associés travail productif et formation théorique (15-18 ans), l'Université jouant en dehors de sa fonction de formation des cadres supérieurs et de recherche, un rôle d'éducation permanente. Ce système, pour être viable, suppose une modification des rapports sociaux et une réduction des différences de revenus entre le milieu rural et le milieu urbain, permettant tout à la fois une modification des niveaux d'aspiration des parents et une réduction des coûts de la formation. Il implique également une intégration des différentes instances éducatives dépendant actuellement de nombreux ministères.

1. Le premier cycle de 4 ans - 5 ans accueillerait les enfants de 7 à 11 - 12 ans ; le temps de travail serait de 20 heures par semaine y compris le travail à la maison ; ce premier cycle aurait pour fonction d'apprendre les mécanismes fondamentaux de la pensée ; le milieu étant envisagé comme source d'expérience, les activités manuelles et pratiques doivent aider à fixer les connaissances et à développer les facultés créatrices de l'enfant, mais l'école du premier degré ne doit pas être un centre d'apprentissage. Chaque école comprendrait un ou deux maîtres, la promotion des élèves étant automatique. Le taux d'encadrement serait de un maître pour 50 élèves. Le premier degré serait sanctionné par un diplôme de fin d'études primaires. A la fin du premier cycle, les élèves entreraient soit dans un deuxième cycle, soit dans des structures d'accueil post-primaires.
2. Le deuxième cycle (12 - 15 ans) accueillerait les élèves de fin du premier degré après un critère de sélection fondé principalement sur les aptitudes et les tests ; ce deuxième cycle serait unifié au maximum et la distinction structurelle entre cycles court et long, classique, moderne et technique serait supprimée. Cet enseignement dispenserait à la fois une formation générale et une formation technique.

Les élèves qui, dans leur grande majorité, n'auraient pas accédé au deuxième cycle rentreraient dans des structures d'accueil post-primaires en milieu rural ou en milieu urbain. Celles-ci viseraient à conserver l'acquis de l'école primaire, à associer les élèves et le milieu à la formation, et à préorienter les jeunes à leur futur métier en dehors des centres de formation professionnelle agricole ou artisanaux ; l'essentiel de la formation post-primaire serait réalisée par des instituteurs ayant reçu une formation spécifique, avec l'appui de cours par correspondance, les jeunes encadrés par l'instituteur pourraient pour une part réintégrer le troisième cycle.

3. Le troisième cycle qui accueillerait les élèves de 15 à 18 ans serait directement intégré au développement économique et social ; il serait envisagé en relation avec les activités productives sous forme d'un enseignement alterné mi-professionnel mi-technique. Cet enseignement pourrait comprendre huit branches, la durée de formation étant variable selon les branches : (i) littérature, (ii) scientifique, (iii) industrielle, (iv) agricole et élevage, (v) commerciale,

Tableau 65. Récapitulation des effectifs scolarisés en 1980 selon les deux hypothèses d'évolution des effectifs

	A Forte	B Moyenne
1er degré total	1 700 000	1 270 000
CP1 - nouveaux inscrits	300 000	300 000
- présents	330 000	330 000
CE 2	280 000	230 000
CM 2	260 000	120 000
6ème	110 000	55 000
3ème	76 000	38 000
BEPC	30 000	15 200
dont sortants	20 000	10 000
Terminale	10 000	5 000
BAC	6 000	3 000
dont sortants	2 500	1 250
2ème degré total	400 000	200 000
Technique total	25 000	25 000
CAP	2 000	2 000
BAC technique	1 500	1 500
dont sortants	1 000	1 750
Total supérieur	20 000	15 000
Sortants techniciens supérieurs	2 000	1 000
Sortants licenciés	1 500	750

(vi) administrative, (vii) artistique, (viii) médico-sociale. Les élèves du troisième cycle proviendraient pour l'essentiel du deuxième cycle, des passerelles permettant aux élèves originaires des structures post-primaires d'accéder à ce troisième cycle.

4. L'enseignement supérieur ou quatrième cycle comporterait deux degrés correspondant au niveau technicien supérieur et cadre supérieur ; cet enseignement supérieur aurait pour fonction :

- de former en priorité des techniciens supérieurs en deux ans et d'assurer une formation permanente par des cours par correspondance, sessions itinérantes,

- de diffuser la culture et favoriser l'unité linguistique ; une partie des activités de l'Université consisterait en activités productives.

Age	Formation institutionnalisée	Formation permanente
22		
18	4ème cycle	
15	3ème cycle	Structures d'accueil post-primaires
12	2ème cycle	Palier d'orientation de 1 à 2 ans
11	1er cycle de 4 à 5 ans	
7		

SYSTEME RENOVE

Ce système repose sur les objectifs suivants :

- donner un minimum de quatre ou cinq ans de formation à la quasi-totalité de la population scolarisable,
- accueillir la grande majorité des élèves dans des structures d'accueil organisées principalement autour de l'instituteur et des opérations de développement,
- avoir un deuxième degré sélectif constitué principalement à partir d'une fusion entre enseignement général et technique,
- avoir un troisième degré très spécialisé directement lié aux activités productives,
- envisager la formation en fonction d'une structure d'emploi optimale en milieu rural et urbain.

Nous distinguerons six niveaux de qualification :

- cadres supérieurs : personnels qui sortent des établissements d'enseignement supérieur (ex. ingénieurs, professeurs (2ème cycle du 4ème degré),
- techniciens supérieurs : niveau IUT (ex. ingénieurs travaux, assistantes sociales) (1er cycle du 4ème degré),
- techniciens : niveau fin d'études secondaires techniques (ex. adjoints techniques, instituteurs) (3ème degré),
- main-d'oeuvre qualifiée et hautement qualifiée : CAP + expérience (ex. agents techniques, adjoints administratifs) (2ème degré),
- main-d'oeuvre spécialisée : formation sur le tas ou formation de courte durée (enseignement de base et formation post-primaire),
- main-d'oeuvre banale : pas de formation particulière (enseignement de base).

I. EVOLUTION DE L'EDUCATION EXTRASCOLAIRE

La création de structures post-primaires paraît stratégique si l'on songe que moins de 1/5ème des jeunes seront absorbés par le milieu

urbain et que, compte tenu de l'amélioration des rendements et de l'âge à l'intérieur de l'école du premier degré, la plupart des élèves quitteront l'enseignement vers 12-14 ans, c'est-à-dire à un âge où l'insertion dans des structures productives est rendue difficile. L'implantation de telles structures n'est toutefois possible que dans une transformation radicale des rapports sociaux et une dynamisation du monde rural.

A. LES OBJECTIFS DE LA FORMATION EXTRASCOLAIRE

La formation extrascolaire peut viser plusieurs objectifs qui sont en partie contradictoires :

- freiner l'exode rural et éviter la formation d'un sous-prolétariat urbain ;
- intégrer les élèves dans la dynamique socio-économique et assurer la formation technique et économique des ruraux ;
- susciter la création et l'organisation d'associations professionnelles et de coopératives ;
- alléger le fardeau financier de la formation en pratiquant l'autofinancement ;
- conserver l'acquis de l'école primaire et éviter l'analphabétisme de retour.

Malgré la diversité des objectifs envisagés, il nous semble que les structures d'accueil doivent à la fois transformer les jeunes et le milieu où ils sont appelés à s'intégrer tout à la fois :

- des centres d'alphabétisation ;
- des établissements de formation rurale de base ;
- des points d'appui pour les opérations de développement rural : instruments de formation pratique et unités pilotes de démonstration et de vulgarisation modernes.

B. LES CONDITIONS D'IMPLANTATION

Compte tenu de l'expérience passée, l'implantation de ces structures suppose un certain nombre de conditions :

1. Toute création de structures post-primaires doit être précédée d'une préparation au niveau des Fokon'olona ; les villageois doivent percevoir ces structures comme la réponse à leurs problèmes. Une opération de sensibilisation des adultes et une participation (par ex. sous forme de désignation de l'instituteur) de ceux-ci au pouvoir éducatif paraît indispensable ;
2. La création de ces structures doit se faire en relation avec les opérations de développement ; tout ce que les élèves apprennent dans ces centres ne signifie rien s'ils ne rencontrent un monde socialement et techniquement transformé ;
3. Les structures d'accueil doivent être diversifiées, compte tenu des conditions régionales ; dans les zones d'immigration, les structures

doivent être liées à des opérations de colonisation des terres alors que dans les zones d'émigration, ces centres doivent plutôt sensibiliser les jeunes à un exode éventuel ou les initier à une formation artisanale. Dans l'Imerina et le pays Betsiléo où il y a rareté des terres, où les jeunes qui n'ont pas quitté le village sont réintégrés dans les relations parentales, il paraît très difficile d'inculquer des techniques agricoles à des jeunes qui ne pourront les mettre en pratique que vers 40 ou 45 ans. L'essentiel de la formation devra porter sur des formations artisanales, commerciales et techniques. Dans les zones de l'ouest sous-peuplées, ces centres seront essentiellement à vocation agricole et devront favoriser l'implantation d'exploitations modernes.

C. LES STRUCTURES PROPOSEES

Les structures d'accueil devraient dans un premier temps être réalisées à partir de la coordination et de l'intégration des structures d'accueil post-primaires existantes en relation avec les écoles primaires :

- les centres de formation rurale agricole ou artisanale qui dispensent une formation professionnelle donnent un complément de formation générale et cherchent à intégrer les jeunes dans leur milieu ;
- les collèges professionnels qui sont implantés dans les sous-préfectures et comprennent une branche industrielle commerciale et génie civil ; ils délivrent au bout de quatre ans un brevet d'agent d'exécution et forment des artisans et petits industriels ;
- les foyers de jeunes ruraux ou urbains ;
- toutefois, du fait de la lourdeur de telles institutions et de leur coût, l'essentiel de la formation post-primaire devrait être assurée par l'instituteur en relation avec les organismes d'intervention et les villageois : les instituteurs et les divers responsables des services techniques (animateurs du développement, vulgarisateurs techniques, infirmiers) devraient exercer des fonctions éducatives qui constitueraient la base de la formation post-primaire.

Nous différencierons ainsi deux structures principales selon les zones de développement :

- dans les régions où les projets de développement et de vulgarisation technique sont en cours et où l'augmentation de la production est sensible (unités régionales d'expansion rurale, zones d'action des sociétés d'aménagement), on peut envisager la création ou l'extension des centres de formation professionnelle agricole ou artisanale.

(i) Les centres de formation professionnelle agricole

Les centres de formation professionnelle agricole pourraient être conçus sur le modèle des centres de formation actuels qui, après une période de sensibilisation de la population forment, de manière alternée, les stagiaires volontaires en dispensant à la fois une formation professionnelle agricole et un complément de formation générale.

Les centres seraient organisés sous forme de coopératives polyvalentes ; la formation serait intégrée, les connaissances pratiques devant apporter des solutions aux problèmes courants nés des activités pratiques. La coopérative du centre serait la préfiguration de la coopérative villageoise polyvalente (approvisionnement en moyens de production, commercialisation des produits, épargne, investissements économiques et sociaux).

Les enseignants sortiraient des établissements agricoles du troisième cycle ; on peut ainsi escompter 100 centres créés par an, soit en 1980 1.000 centres dont la capacité d'absorption serait de 60 stagiaires par an pour un encadrement de 2 000 moniteurs.

Compte tenu des nombreuses difficultés rencontrées par les jeunes à la sortie des centres (manque d'outils, rareté des terres, oppositions aux rapports d'autorité empêchant l'innovation technique), il paraît souhaitable que les adultes soient associés à la gestion de ces centres et que l'autofinancement partiel de ces centres permette la constitution d'un outillage pour les jeunes.

(ii) Les centres techniques artisanaux

Les centres techniques artisanaux paraissent prioritaires, notamment dans les zones où la rareté des terres rend nécessaire le développement de métiers non agricoles ; dans les zones à faible densité démographique, chaque centre serait équipé d'une antenne mobile. Ces centres qui auraient pour tâche de former des artisanats ruraux et urbains constitueraient des centres d'assistance technique régionaux.

Les centres formeraient des artisans des techniques du fer, du bois et du bâtiment. Ceux-ci devraient être capables de produire et d'entretenir le petit matériel agricole, d'installer et d'entretenir les conduites d'eau. Ils pourraient à la fois former des artisans et assurer la formation ouvrière du personnel déjà employé.

Dans la mesure où l'enseignement artisanal a des exigences particulières et ne peut être assimilé à l'enseignement technique ordinaire, il paraît essentiel de donner une formation générale et scientifique dispensant les connaissances techniques conduisant à former non seulement des 'bons professionnels' mais également des animateurs.

Ces centres pourraient exécuter pour le compte des divers clients (administration, entreprises, particuliers) les travaux nécessaires. Les sommes ainsi récoltées permettraient de financer l'équipement du centre, de constituer un outillage pour les élèves sortants. Chaque centre pourrait accueillir annuellement 150 stagiaires. La durée de formation serait de 18 mois, neuf mois à temps plein, trois mois de stage dans les villages ou entreprises et période requise de trois à six mois selon les spécialités. Ces centres de formation professionnelle au nombre de 300 accueilleraient en 1980, 45 000 jeunes en leur dispensant une formation alternée.

(iii) Les structures légères

Dans la plupart des régions où n'existent pas d'opérations de développement rural, l'école devrait constituer la structure de base de la formation post-primaire, l'instituteur étant le pivot de cette formation tout en recevant l'appui des différents services techniques.

La formation post-primaire consisterait principalement dans la reprise des anciens élèves de l'école primaire sous forme de cours du soir, d'écoutes d'émissions de radio scolaire et d'initiation aux techniques agricoles ou artisanales. Le but de la formation viserait principalement à favoriser la rétention des connaissances et la sensibilisation à des nouvelles techniques. Le jardin ou l'atelier scolaire jouerait un rôle essentiel en favorisant partiellement l'autofinancement de la formation post-primaire.

L'instituteur devrait recevoir une formation technique spéciale après sa sortie des établissements pédagogiques. Plusieurs solutions peuvent être envisagées quant à l'emploi des instituteurs : soit les instituteurs traditionnels seraient assistés des anciens maîtres du premier cycle qui seraient plus spécialement chargés de cette formation, soit leur emploi du temps serait allégé pour permettre ces heures complémentaires, soit les maîtres seraient financièrement compensés du surcroît de travail. Compte tenu des difficultés d'insertion des maîtres en milieu villageois, une des conditions de réussite est que le maître ne soit pas un 'étranger' au village et que l'instituteur qui aurait un surcroît de travail reçoive des compensations financières et sociales pour qu'il soit intéressé à cette formation. Toute formation post-primaire qui créerait un décalage par trop sensible entre les instituteurs urbains et ruraux serait de manière quasi certaine vouée à l'échec.

Le maître peut être le principal animateur des collectivités jeunes et adultes : son action peut concerner à la fois les loisirs (sport, théâtre, danse, culture) et l'amélioration des modes de vie (agriculture, élevage, pêche, exploitation, habitat, nutrition, santé, hygiène, puériculture, économie domestique).

Selon nos hypothèses, 10 000 instituteurs auraient reçu en 1980 une formation leur permettant de devenir animateurs du développement ; chacun toucherait environ 100 adolescents, soit en tout 1 000 000 de jeunes qui recevraient un complément de formation ou un appui dans leurs activités d'association. Le travail de l'instituteur serait de l'ordre de 6 à 9 heures par semaine ; en outre, avec l'aide de cours par correspondance et l'appui pédagogique des maîtres, une partie des adolescents des structures post-primaires pourraient rentrer dans le troisième niveau.

II. L'EVOLUTION DE L'ENSEIGNEMENT FORMEL

A. EVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT DE BASE

En 1980, la quasi-totalité des élèves de 7 à 11-12 ans seraient scolarisés en 4-5 ans avec un encadrement de un maître pour 50 élèves.

les effectifs varieraient entre 1 170 000 et 1 220 000 et les instituteurs entre 23 400 et 24 400. La 5ème année serait conçue comme une préparation au deuxième degré pour les élèves ayant réussi le concours d'entrée pour ce degré.

	1ère année	2ème année	3ème année	4ème année	Total 4 ans	5ème année	Total 5 ans
Elèves	330 000	300 000	280 000	260 000	1 170 000	50 000	1 220 000
Maîtres	-	-	-	-	23 400	-	24 400

Selon ces objectifs, il faudrait former 1 100 maîtres par an en leur dispensant une formation en deux ans après le BEPC à la fois pédagogique et d'animation. Sur les 25 400 instituteurs, 10 000 recevraient une formation agricole ou artisanale assurant les bases de l'enseignement post-primaire , cette formation ou ce recyclage pouvant être dispensé dans les établissements du troisième degré pédagogiques et agricoles. Dans la plupart des régions à forte densité démographique, les écoles comprendraient deux maîtres dont l'un serait le délégué du village et l'autre un instituteur 'étranger', mais dont la durée d'implantation serait de l'ordre de cinq ans.

B. LE DEUXIEME DEGRE

Le deuxième cycle de trois ans serait très sélectif ; il regrouperait les élèves des lycées, des CEG et des CET, en dispensant au niveau des sous-préfectures une formation à la fois générale et technique.

Les effectifs auraient entre 12, 13 et 15 ans. Leur nombre varierait entre 40 000 et 80 000, la sélectivité étant rendue possible en raison de l'existence de la formation post-primaire et de la moindre pression de la demande sociale résultant de la transformation des rapports sociaux.

	6ème	5ème	4ème	3ème	Total	Professeur
A	23 000	20 000	18 000	15 000	80 000	400
B	11 500	10 000	9 000	7 500	40 000	2 000

La dernière année assurerait une formation professionnelle pour les futurs sortants du deuxième niveau (CAP) ou préparerait à la poursuite du troisième degré ; les sortants auraient le niveau qualifié et hautement qualifié.

C. LE TROISIEME DEGRE

Le troisième degré intégrerait directement formation et vie professionnelle, les élèves recevant à la fois une formation spécialisée dans les différents établissements et une formation sur le tas dans les entreprises agricoles, artisanales, industrielles ou cours enseignants. Les effectifs seraient en 1980 les suivants :

- formation pédagogique (2 ans)	: centres pédagogiques	2 000
- formation agricole (3 ans)	: collèges et lycées agricoles	2 000
- formation technique	: lycées techniques	3 000
- formation commerciale et économique (4 ans)	: lycée technique et commercial	4 000
- formation médico-sociale	: écoles d'infirmières, sages-femmes - école de médecine	1 000
- formation littéraire et scientifique (4 ans)	: lycées généraux	10 000
- autres		
		25 000

- ces élèves seraient directement intégrés dans les activités productives; leur niveau serait de technicien.

D. LE QUATRIEME DEGRE

Le quatrième degré assurerait à la fois la formation des cadres supérieurs et des techniciens supérieurs, l'initiation à la recherche et l'éducation permanente. Il pourrait comporter trois cycles correspondant à la formation des techniciens supérieurs, des cadres supérieurs et des chercheurs. L'essentiel de la formation supérieure serait dispensé sous forme d'éducation permanente.

En définitive, dans la mesure où l'institution scolaire demeurera l'enjeu principal de la compétition sociale, tout laisse à penser que l'inflation scolaire se perpétuera. La pression de la demande scolaire est d'autant plus forte que la scolarisation se développe. Si aucun mécanisme régulateur n'est institué pour freiner cette évolution, l'enseignement continuera d'être le principal consommateur de sa production et le principal accapareur des ressources financières et humaines.

Il existe une dynamique propre du système scolaire ; toute extension de celui-ci à la base se traduit par une pression des élèves entraînant la création de classes au niveau supérieur. Même si les autorités choisissent de généraliser une formation fondamentale et de freiner le secondaire, elles créent par l'afflux d'élèves en fin de premier degré les conditions d'une extension du second degré.

La plupart des analyses et des modèles de l'éducation supposent que les autorités peuvent maîtriser le système scolaire alors que celui-ci résulte des rapports de force entre les groupes sociaux, et est le fruit

Tableau 66. Etudiants inscrits à l'Université en 1980 par type de formation

	1er cycle	Sortants	2ème cycle	Sortants	Total inscrits
Lettres	400 à 800	100 à 200	200 à 400	100 à 200	600 à 1 200
Sciences	400 à 800	100 à 200	200 à 400	100 à 200	600 à 1 200
Administration	600 à 1 200	150 à 300	300 à 600	100 à 200	900 à 1 800
Agriculture	300 à 600	100 à 300	100 à 200	50 à 100	400 à 800
Institut polytechnique	400 à 800	150 à 300	100 à 200	50 à 100	500 à 1 000
Médecine	200 à 400	-	200 à 400	100 à 200	400 à 800
Autres	1 600	400	-	-	2 000
	2 100 à 4 000	1 000 à 1 700	1 100 à 2 200	500 à 1 000	5 300 à 8 600

d'un passé historique dont le poids est encore présent par l'idéologie véhiculée et le type de formation des maîtres. Passer d'un système élitiste visant à former une bureaucratie et les cadres du secteur moderne, à un système conçu en fonction de la dynamisation des villages, suppose en réalité une révolution sociale très profonde. Dans la mesure où il n'y aura pas de modification des rapports sociaux, tout laisse à penser que la pression sociale pour la poursuite des études dans le cadre des structures actuelles demeurera et que, politiquement, il sera très difficile de contenir cette pression sociale, les solutions de structures post-primaires paraissant illusoires selon cette logique. La maîtrise du système scolaire et la généralisation de structures post-primaires supposent en fait une modification des rapports entre le monde urbain et le monde rural.

Toutefois, une autre hypothèse peut être envisagée qui est celle de la détérioration ou de la désinstitutionnalisation du système éducatif ; face à l'afflux des élèves, du fait du manque de ressources humaines et financières, de nouvelles structures peuvent être réinventées ou des mécanismes auto régulateurs peuvent apparaître qui conduiraient à une auto élimination des élèves ou à des formations parallèles.

En définitive, les contraintes économiques seront déterminantes aussi bien pour les autorités scolaires que pour les familles. Ce sont elles qui, en dernier ressort, détermineront l'évolution du système

scolaire, soit directement en freinant les possibilités d'expansion du système ou en obligeant à réinventer de nouvelles solutions, soit indirectement en faisant naître des contradictions qui seront vécues par les différents acteurs sociaux. La dynamique du système scolaire doit être mise en relation avec celle du système économique. La troisième partie analysera l'intégration des systèmes éducatif et économique.

TROISIÈME PARTIE

Intégration du système économique et du système éducatif

Nahoana no ho tia vao ka manary kolokolo ? 'Pourquoi aimer ce qui est nouveau et à cause de cela rejeter ce qui est ancien'. Proverbe malgache

Nous avons vu que le système d'enseignement et le système économique répondent apparemment à deux logiques différentes : l'économie stagne et ne devrait pas connaître au cours de l'actuelle décennie une croissance notable ; le système éducatif tend par contre à exploser et paraît se développer de manière autonome vis-à-vis de l'économie.

Considérer que l'école a une autonomie relative ne sous-entend pas son indépendance à l'égard du processus de production mais signifie que cette dépendance passe par des médiations très complexes ; le système productif exerce en définitive une action décisive sur le système éducatif, à un premier niveau puisqu'il détermine les capacités de contribution au financement du système éducatif et les capacités d'absorption des flux d'élèves par le système productif, à un second niveau puisque l'école sélectionne les agents pour une division technique et sociale déterminée par ailleurs. Le système éducatif est ainsi entretenu par le surplus social mobilisé à partir des modes de production précapitalistes et capitalistes et du surplus transféré par l'extérieur. La logique des systèmes éducatifs et économiques s'explique en définitive dans leurs relations avec les rapports sociaux au sein de la formation sociale malgache.

Après avoir analysé les dépenses et le financement de l'enseignement au cours de la dernière décennie (Chapitre I), nous étudierons les contraintes économiques qui vont peser sur le système éducatif durant l'actuelle décennie (Chapitre II) avant d'analyser les stratégies possibles d'intégration des systèmes économique et éducatif en fonction de l'évolution des rapports sociaux (Chapitre III).

242

I. Dépenses et financement de l'enseignement (1960-1972)

L'évaluation des dépenses et du financement de l'enseignement pose un certain nombre de problèmes à la fois théoriques et statistiques, que nous ne pouvons qu'évoquer dans le cadre de cette étude :

A. LA DISTINCTION ENTRE LES COUTS ET LES DEPENSES

L'enseignement conduit à un accaparement de ressources financières et humaines ; celles-ci peuvent être évaluées par les débours comptables (coût effectif) ou par l'ensemble des satisfactions dont s'est privée la collectivité du fait de l'enseignement (coût réel).

Alors que dans une entreprise soumise au calcul économique, le coût effectif résulte d'une décision d'allocation des ressources (plus ou moins optimale), dans l'entreprise éducative, les dépenses reflètent seulement les coûts d'utilisation des facteurs de production (travail, moyens de production), compte tenu d'une certaine combinaison de ces facteurs ; en l'absence de 'lois du marché', le coût réel tend à se différencier du coût financier. Ainsi, dans de nombreuses garderies et écoles de brousse, le coût financier est nul mais non le coût réel, car l'école est construite par le village et le maître est payé en nature. L'égalisation du coût monétaire de l'emploi des enseignants au coût d'opportunité supposerait par exemple que les salaires que toucheraient les enseignants dans d'autres activités seraient les mêmes. Dans une optique décisionnelle, le coût réel devrait intégrer : les coûts d'emploi du travail des élèves, de l'allocation de ressources à des emplois non directement productifs, des exemptions fiscales dont bénéficie l'école, du chômage des diplômés, etc.

En fait, à Madagascar, d'un côté il y a manque à gagner du fait de la non affectation productive des élèves et du coût social du chômage des diplômés mais de l'autre, il y a faible substitution entre éducation

---

1. Le mémoire que M. A. Noah a rédigé sous notre direction contient certaines statistiques que nous avons utilisées pour la rédaction de ce chapitre. Les travaux de M. Perrot pour la période 1960-1967 nous ont été précieux.

et activités productives : l'enseignement est un moyen de réduire le flux d'élèves recherchant un emploi et donc d'atténuer le chômage, il est un moyen de créer des emplois et de distribuer des revenus relativement élevés à un groupe d'enseignants. On pourrait à titre simplificateur supposer que ces effets se compensent et considérer que les débours comptables sont une mesure du coût réel de l'enseignement ; de toute façon, nous situant à un niveau national et cherchant à replacer les dépenses d'enseignement dans le cadre des grands agrégats de la comptabilité nationale, nous ne retiendrons dans ce chapitre que les seuls débours comptables ou coûts monétaires.

B. LA DISTINCTION ENTRE LE COUT DE PRODUCTION ET LE COUT D'UTILISATION DU SERVICE EDUCATIF

Le coût de production du service éducatif résulte de la combinaison des facteurs utilisés pour obtenir ce service : la force de travail et les moyens de production. On peut distinguer les coûts de production directs qui concernent le service éducatif et les coûts de production indirects pour l'ensemble des formations productrices de services joints.

L'enseignement est une industrie principalement utilisatrice de travail ; les inputs en travail sont mesurés par l'ensemble des salaires et charges sociales versés au personnel enseignant et non enseignant ; ce poste constitue plus de 80 % des dépenses totales, le pourcentage des dépenses de personnel étant le plus élevé dans l'enseignement du 1er degré et du 2ème degré et diminuant dans l'enseignement technique et supérieur. Les inputs de capital technique sont de deux types : capital circulant (services productifs, tels l'eau, le gaz, l'électricité, les assurances, le nettoyage, ou matériel telles les fournitures scolaires) et capital fixe (dépenses d'amortissement du matériel pédagogique ou non et des constructions).

Les coûts de production diffèrent selon les ordres d'enseignement et selon les types d'école.

---

1. On peut prendre l'hypothèse selon laquelle la valeur de la force de travail des enseignants se résout pour une part en prix des moyens de subsistance et des dépenses de formation nécessaires à la reproduction de cette force de travail et pour une part en prix des biens de luxe indispensables au rôle social des enseignants. Du fait de l'hétérogénéité des modes de production, le prix de la force de travail diffère considérablement selon les types d'enseignement ; la force de travail des maîtres du 1er cycle est reproduite au sein des modes de production précapitalistes, celle des enseignants nationaux l'est au sein de la formation sociale nationale, enfin celle des étrangers l'est en fonction de la formation sociale des pays industrialisés.

Le coût d'utilisation du service éducatif : l'élève est l'utilisateur d'un service qui lui permet notamment d'améliorer sa force de travail ; cet apprentissage des connaissances, acquisition d'aptitudes ou d'attitudes, conduit à des coûts qu'on peut évaluer en pertes de temps de travail productif, dépenses de transports, de fournitures, d'internats. Aller à l'école, c'est participer à un rite, revêtir tel habit, disposer de telles fournitures, être obligé d'être logé en ville, verser de l'argent à la kermesse du parti ou au denier du culte, contribuer au financement de la coopérative scolaire. Ces dépenses, annexes à la production du service, mais indispensables sous peine d'exclusion scolaire ou sociale, doivent être intégrées dans les dépenses de formation ; elles diffèrent selon les groupes sociaux et selon les types d'école.

Lorsque nous étudions les dépenses d'enseignement, nous ajoutons les dépenses de production et celles d'utilisation du service et donc calculons les dépenses pour la collectivité par ordre d'enseignement ; lorsque nous analysons le financement des dépenses, nous distinguons le financement du coût de production du service éducatif par l'Etat, l'extérieur et les ménages (écolages) et celui du coût d'utilisation du service par les ménages (en tenant compte de l'assistance de l'Etat, des Eglises et de l'extérieur).

C. LA MESURE DES DEPENSES

La mesure des dépenses présente un certain nombre de difficultés d'ordre statistique :

- en ce qui concerne la contribution de l'Etat, nous n'avons pas pu travailler à partir des documents relatifs à l'exécution des budgets et avons dû utiliser les lois de finances prévisionnelles ; nous avons dû procéder à des ajustements dans la mesure où il n'y a pas de correspondance entre l'exercice budgétaire et l'année scolaire. Le budget du Ministère de l'éducation nationale ne correspond qu'à une partie des dépenses totales d'éducation ; il nous a fallu dégager dans les divers chapitres budgétaires les activités éducatives dépendant des autres ministères. Enfin, un problème s'est posé du fait de la présence du budget général et des budgets des collectivités locales : moyennant prise en compte des subventions, ristournes et des mouvements de fonds réciproques, on peut calculer l'effort public ; il n'y a pas toutefois de correspondance entre la présentation budgétaire et l'analyse des dépenses ; par exemple, le budget distingue les crédits d'équipement qui concernent les dépenses d'investissements et non d'amortissements et les crédits de fonctionnement ; ceux-ci se décomposent en dépenses de personnel et charges sociales, dépenses de matériel dont certaines sont des coûts en capital circulant mais d'autres sont des investissements et dépenses d'intervention publique qui présentent un caractère hybride ; en outre, de nombreux établissements ne dépendent pas de l'éducation nationale,

- en ce qui concerne l'aide extérieure, l'évaluation au coût pour l'extérieur ou pour le pays aidé conduit à des résultats très différents ; si on évalue l'assistance technique à partir des salaires et des dépenses annexes, on suppose que les salaires correspondent au coût d'opportunité du travail, ce qui est évidemment faux ; si on l'évalue à son coût de remplacement par un national, moins la contrepartie versée par le pays aidé, on aboutit à une aide nulle, puisque la contrepartie nationale est calculée au coût de remplacement. Nous distinguerons ainsi les dépenses sur ressources totales et les dépenses sur ressources nationales.
- en ce qui concerne les dépenses des familles, il n'existe pas d'enquêtes disponibles permettant de connaître leurs contributions ; les enquêtes de l'INSRE ne retiennent que les seuls droits d'écolage et dépenses de fournitures ; nous ferons ainsi un certain nombre d'hypothèses quant aux dépenses effectives des ménages, en utilisant notamment des enquêtes effectuées auprès des établissements privés.

SECTION I. LES DEPENSES ET LES COUTS UNITAIRES PAR TYPE D'ENSEIGNEMENT

I. LES DEPENSES PAR TYPE D'ENSEIGNEMENT

Les dépenses effectives constituent une mesure de l'effort global consacré à l'enseignement ; elles peuvent être différenciées en dépenses de fonctionnement qui se dénouent dans l'année et des opérations dont les effets dépassent le cadre annuel (investissements).

Les dépenses de fonctionnement recouvrent trois types de dépenses : (i) de personnel : salaires ou traitements des agents correspondant à la fourniture directe (enseignant) ou indirecte (personnel administratif) d'un service lié à l'enseignement ; (ii) de matériel : achats de biens et de services destinés à une consommation courante (eau, électricité, fournitures scolaires.); (iii) de transfert : transmission d'un pouvoir d'achat par une entité à une autre sans contrepartie directe, par exemple : aide aux élèves à caractère social telles les bourses, les oeuvres universitaires ou les cantines).

Les dépenses d'investissements comprennent les achats de biens durables et les constructions scolaires (équipements de l'administration centrale, classes, logements des maîtres, des élèves). Leur importance est fonction du montant total et de la répartition de la population scolarisée (le coût unitaire d'investissement est relativement plus élevé dans les zones à faible densité de scolarisation, par exemple, le sud-ouest) ; du niveau de l'enseignement (le coût de construction augmente selon les degrés de formation), et du type de construction (matériaux locaux ou importés).

A. LA STRUCTURE DES DEPENSES EN 1971

Les dépenses d'enseignement du 1er degré s'élèvent à environ FMG. 7,0 milliards dont 1/20e est financé par l'aide extérieure (300 millions), 1/3 est financé par les fonds privés (2,2 milliards), 6 % par les budgets communaux (439 millions), 3 % par le budget général et 55 % par les budgets provinciaux (4,0 milliards) ; ces dépenses représentent 30 % des dépenses totales (cf. tableau I en annexe III).

Les dépenses d'enseignement secondaire s'élèvent à environ 50 milliards dont 30 % sont financés par le budget général (1,5), 24 % par l'aide extérieure (1,2 milliards) et 46 % par les fonds privés (2,2 milliards; elles représentent 20 % du total (cf. tableau II en annexe III).

Les dépenses d'enseignement agricole s'élèvent à 445 millions dont 70 % sont financés sur budget général (317 millions) et 30 % sur aide extérieure (127 millions), soit 2 % du total (cf. tab. IV en annexe III).

Les dépenses de formation des enseignants s'élèvent à 791,3 millions dont 70 % financés par le budget général (541,3) et 30 % financés par l'aide (250,0), soit 3,5 % du total (cf. tableau V en annexe III).

Les dépenses d'enseignement supérieur s'élèvent à 2,7 milliards dont 20 % financés sur budget général (536,7 millions) et 80 % financés par l'aide (2,0 milliards) ; 500 millions de ces dépenses concernent des études hors de Madagascar, soit 11,0 % du total (cf. tableau VI en annexe III.

Les dépenses des autres formations s'élèvent à 1 097,5 millions, dont 20 % financés sur aide (230 millions) et 80 % du budget général (867,5) soit 5,0 % des dépenses totales. Enfin, les dépenses générales s'élèvent à 1,130 milliards dont 20 % financés sur aide (230 millions) et 900,5 millions sur budget général, soit 5,0 % des dépenses totales. Si l'on impute ces dépenses générales au prorata des dépenses de chaque niveau et type d'enseignement, on obtient : (i) 330 millions pour le primaire, soit FMG. 330 par élève ; (ii) 352 millions pour le secondaire, soit FMG. 3 520 par élève ; (iii) 137 millions pour le supérieur, soit FMG. 27 000 par étudiant ; (iv) 50 millions pour le technique, soit FMG. 10 000 par élève.

On peut en outre évaluer les dépenses annuelles d'investissements à environ 1,5 milliards, ce qui représente une dépense totale d'enseignement de l'ordre de 20,8 milliards.

B. L'EVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

L'effort global consacré à l'enseignement est passé en francs courants de 8,0 milliards en 1961 à 21,0 milliards en 1971 ; l'enseignement supérieur a connu la croissance la plus rapide puisque sa part dans les dépenses est passée de 10,5 % en 1961 à 14,2 % en 1971 cependant que la part du primaire passait de 46,3 % à 41,4 % et celle du technique de 10,7 % à 6,4 % (cf. tableau III en annexe III).

On peut mettre en relation les dépenses d'enseignement avec les dépenses budgétaires et le PIB ; le pourcentage des dépenses budgétaires d'enseignement par rapport aux budgets est passé au cours de la décennie de 12,7 % à 20 %. Les dépenses totales d'enseignement représentaient en 1961 5,8 % du PIB et en 1971 9 %.

Tableau 67. Répartition des dépenses par ordre d'enseignement (1971) (sans les dépenses de capital)

	Valeurs (Millions)	En pourcentage Dépenses totales	En pourcentage du PIB
Primaire	7 000	36,3	2,8
Secondaire	5 000	25,9	2,0
Supérieur	2 700	14,2	1,1
Technique + Agricole	1 550	8,0	0,6
Formation	800	4,2	0,3
Autres	1 100	5,7	0,4
Dépenses générales	1 100	5,7	0,4
TOTAL	19 250	100	7,6

Evolution des dépenses d'enseignement (en millions de FMG)

	1961		1971	
Primaire	3 200	46,4	7 000	41,1
Secondaire	1 828	26,6	5 000	29,4
Technique	740	10,7	1 093	6,4
Agricole	57	0,8	445	2,6
Formation	336	4,9	791	4,6
Supérieur	731	10,6	2 700	15,9
Total	6 892	100	17 029	100

La loi de Wagner, selon laquelle la part des dépenses publiques dans le revenu national tend à croître, a ainsi joué avec force dans le domaine éducatif.

L'élasticité temporelle des dépenses totales d'enseignement par rapport au PIB a été de 1,7, ce qui représente en francs courants un rythme annuel de croissance de 10 % contre 6 % pour le PIB. En consacrant 9 % de son PIB à l'enseignement, Madagascar a atteint un seuil qui peut difficilement être dépassé sans remettre en cause les équilibres économiques fondamentaux.

Ces dépenses mesurent l'effort global par rapport au Produit intérieur brut, mais n'indiquent pas les facteurs explicatifs de l'effort éducatif ; elles font la somme de dépenses hétérogènes en comptabilisant l'aide à son coût pour le donateur ou en additionnant des dépenses privées et publiques. Pour avoir une plus grande connaissance des facteurs explicatifs permettant notamment de prévoir les dépenses futures, il faut analyser les coûts unitaires de l'enseignement.

II. LES COUTS UNITAIRES

A. LES COUTS UNITAIRES DE FONCTIONNEMENT

(i) Les coûts unitaires par types de formation

Le coût unitaire par niveau d'enseignement égale les dépenses d'enseignement de ce niveau sur le nombre d'élèves inscrits ; les différents éléments du coût comprennent :

- le traitement des enseignants (b),
- les dépenses d'administration,
- les charges dérivées : cantines, transports, bourses et allocations,
- les dépenses de fonctionnement du Ministère,
- les dépenses de fonctionnement.

En utilisant une formule simplifiée, on peut écrire que le coût unitaire ou coût année/élève (c) dépend de trois facteurs[1] :

- le ratio professeur/élèves (a) = $\frac{\text{professeur}}{\text{élèves}}$
- le niveau de rémunération des professeurs (b),
- le rapport entre les dépenses autres que les frais de personnel et les dépenses de personnel (a) soit

$$C = a.b\ (1 + h)$$

On peut considérer que le traitement du professeur (b) est fonction du revenu par tête ($\frac{Y}{P}$) soit $b = y\frac{Y}{P}$; y étant la pondération du traitement du professeur par rapport au revenu par tête $\frac{Y}{P}$.[2]

D'où : $$C = a.y.\ \frac{Y}{P}\ (1 + h)$$

---

1. Cette formule est inspirée des travaux de Svennilson.
2. Le salaire moyen retenu correspond aux dépenses salariales divisées par le nombre d'enseignants ; les salaires des assistants techniques ne sont pas inclus, il s'agit de coûts unitaires nationaux ; dans la mesure où le traitement d'un assistant technique pris en charge par le budget national correspond au coût de remplacement de celui-ci par un national, les coûts unitaires de la malgachisation correspondent aux coûts unitaires nationaux.

1. Dans l'enseignement du ler degré, le traitement des maîtres représente environ 80 % du coût de l'enseignement (h = 20 %) ; dans les écoles du ler cycle, le traitement annuel d'un maître est de FMG. 120 000 et le rapport maître/élèves de 0,012 d'où un coût année/élève de F.1 800. Dans les écoles privées, le traitement annuel est d'environ FMG. 150 000 et le rapport maître/élèves de 0,022 d'où un coût de FMG. 4 500. Dans les écoles publiques, le traitement annuel est d'environ FMG. 530 000 et le rapport maître/élèves de 0,012 d'où un coût année/élève de FMG. 7 300. Le coût unitaire moyen peut être évalué à FMG. 6 000 (plus FMG. 1 000 de fourniture à charge des familles (cf. tableau XI en annexe III).
2. Dans les CEG publics, le traitement des enseignants représente environ 66 % du coût ; le rapport maître/élèves est de 0,049 ; le traitement moyen annuel d'un maître est de FMG. 800 000. Le coût d'une année/élève est voisin de F.50 000. Dans les CEG privés, le traitement des enseignants est de FMG. 300 000, a = 0,052 et H = 25 %, d'où C = 20 000 F. Le coût moyen est de FMG. 30 000.
3. Dans l'enseignement secondaire long public, le traitement d'un enseignant est voisin de FMG. 1 000 000 ; le rapport professeur/élèves est de 0,040 ; h = 15 % ; le coût d'une année/élève peut être évalué à FMG. 55 000. Dans le privé, le traitement est voisin de FMG. 800 000. a = 0,045 ; h = 25 %, d'où C = FMG. 45 000. Le coût moyen est de FMG. 42 000.
4. Dans l'enseignement technique court, le traitement d'un professeur est de FMG. 800 000 ; celui-ci représente 65 % des dépenses ; pour un ratio professeur/élèves de 0,114, le coût d'une année/élève est de FMG. 125 000.
5. Dans l'enseignement technique long, le traitement d'un professeur est de FMG. 800 000 ; le rapport a = 0,044, le rapport h = 40 % d'où C = FMG. 50 000.

Les coûts relativement élevés du primaire public (FMG. 7 300) s'expliquent par l'importance des traitements des instituteurs dans l'enseignement primaire public dont les revenus sont 17 fois supérieurs au revenu par tête ; par contre, dans les écoles du ler cycle, les coûts sont seulement de FMG. 1 800. Dans l'enseignement secondaire, les CEG et les lycées publics coûtent à peu près le même prix, la faiblesse relative des traitements des professeurs de CEG étant compensée par des dépenses annexes plus élevées (internats). L'enseignement technique court est particulièrement onéreux en raison du coût du matériel et d'un faible ratio maître/élèves.

(ii) Evolution des coûts année/élève

Dans l'ensemble, les coûts année/élève ont eu tendance à décroître au cours de la décennie par suite de la baisse des traitements des enseignants (en termes réels) et de l'augmentation du ratio maître/élèves.

250

Tableau 68. Coût année-élève et analyse de ses composantes en 1971-1972 (en FMG) (sur dépenses nationales)

	Coût année élève (C)	Coût enseignant élève	h pourcentage	Coût annuel enseignant (b)	y	Elèves (S)	Enseignants (M)	Rapport enseignant élèves (a)
1er degré traditionnel	7 300	6 300	15	530 000	17	562 000	7 149	0,012
communal	1 800	1 500	22	120 000	4	162 000	2 046	0,012
privé	4 500	3 100	30	150 000	5	260 000	5 686	0,022
moyenne	6 000	5 000	20	320 000	11			0,015
CEG privé	20 000	15 000	25	300 000	10	39 440	2 072	0,052
public	50 000	32 000	34	800 000	27	15 280	617	0,041
moyenne	30 000	20 000	28	415 000	14			0,050
Lycées privé	30 000	22 000	25	500 000	17	33 350	1 526	0,045
public	5 000	48 000	15	1 000 000	33	19 700	966	0,049
moyenne	42 000	32 400	25	680 000	30			0,047
CET	125 000	91 000	35	800 000	27	2 350	268	0,114
Lycées techniques	50 000	37 000	40	800 000	27	3 900	175	0,044

251

a. Dans l'enseignement primaire

Dans le primaire, les effectifs ont doublé depuis dix ans (490 000 à 985 000) alors que les dépenses d'enseignement primaire passaient de 3,2 milliards à 7,0 milliards ; on peut ainsi considérer :

- d'une part, que la réforme de l'école du 1er cycle a eu peu d'effets sur la réduction des coûts ou du moins que ces effets ont été compensés par l'augmentation des traitements consécutifs à l'ancienneté et à la qualification des maîtres des écoles primaires publiques,
- d'autre part que le coût année/élève en prix constants a diminué dans la mesure où les prix ont augmenté d'environ 50 % en dix ans, alors que les salaires des enseignants sont restés constants.

Tableau 69. Evolution du coût année/élève dans l'enseignement primaire depuis 1961 (fonctionnement) (en francs courants)

	Effectifs (milliers)	Dépenses (milliards)	Coût année/élève FMG.
1961	490	3,2	6 500
1962	548	3,3	6 000
1963	595	3,5	6 000
1964	634	3,9	6 200
1965	652	4,4	6 700
1966	637	4,7	7 300
1967	771	4,7	6 100
1968	877	5,5	6 200
1969	882	6,2	6 000
1970	942	6,6	7 000
1971	985	7,0	7 000

L'ensemble du personnel enseignant étant national, les coûts unitaires de fonctionnement nationaux correspondent aux coûts totaux.

b. Dans l'enseignement secondaire

Les effectifs du secondaire ont presque quadruplé de 1961 à 1971 en passant de 29 200 à 107 800, alors que les dépenses étaient multipliées par trois (1,8 milliards à 5,0 milliards) ; les coûts année/élève ont ainsi diminué du fait de la malgachisation des enseignants et de la part croissante de l'enseignement privé (dont les coûts sont inférieurs).

252

Tableau 70. Evolution des coûts année/élève dans le secondaire

	Public	Privé	Effectifs (milliers) Total	Dépenses (milliards)	Coût année/ élève FMG.
1961	12,8	18,0	30,8	1,8	60 000
1962	12,9	22,5	35,4	2,1	60 000
1963	15,4	26,4	41,8	2,5	60 000
1964	17,1	29,7	44,8	2,8	62 000
1965	18,3	30,4	48,7	3,1	63 000
1966	20,0	37,9	57,9	3,4	50 000
1967	22,0	46,7	68,7	3,7	53 000
1968	23,6	61,1	84,7	3,7	41 000
1969	27,8	57,5	85,3	3,8	43 000
1970	31,0	62,3	93,3	4,3	43 000
1971	34,9	72,9	107,8	5,0	46 000

c. Evolution des coûts du supérieur

Dans le supérieur, les effectifs se sont accrus beaucoup plus rapidement que les dépenses ; le coût étudiant a baissé de moitié en dix ans ; la raison essentielle de cette baisse tenant au changement du ratio étudiant/ professeur.

Tableau 71. Evolution du coût année/étudiant à l'Université (fonctionnement)

	Effectifs[1]	Dépenses (millions)	Coût année étudiant (en milliers de FMG)
1961	703	731	1 040
1962	1 219	914	760
1963	1 264	912	750
1964	1 599	1 030	620
1965	1 833	1 213	660
1966	2 033	1 261	630
1967	2 160	1 395	660
1968	2 396	1 509	620
1971	4 500	2 400	530

1. Effectifs sans les capacitaires.

Depuis 1972, les dépenses et le financement de l'enseignement supérieur ont été modifiés ; la prise en charge d'une partie croissante des dépenses par le budget national et la réduction de l'aide extérieure ont contribué à une baisse importante des dépenses en 1972. Toutefois, entre 1972 et 1974, celles-ci se sont à nouveau accrues. Les dépenses de fonctionnement à charge du budget sont passées de 350 millions (1972) à 531,8 millions (1973) et à 650 millions (1974) ; les dépenses de personnel enseignant à charge du budget passant de 100 millions à 224 millions (1974), les dépenses de personnel étranger à charge de l'aide française pouvant être estimées à 368 millions : soit en tout une dépense d'enseignement supérieur de 1,3 millions en 1974.

B. LES COUTS UNITAIRES D'INVESTISSEMENTS

Les dépenses d'investissements comprennent l'achat de terrains, la construction de bâtiments, l'acquisition d'équipements durables.

Le coût unitaire d'investissements varie en raison inverse de la dimension de la classe, et diffère selon les matériaux utilisés, selon la conception et la structure de l'enseignement ; dans la mesure où les bâtiments financés généralement sur fonds d'aide extérieure appliquent les normes des pays industrialisés et utilisent des matériaux et des équipements importés dont le prix est augmenté des frais de transports, les coûts de construction sont relativement élevés ; l'école constitue à côté du bâtiment administratif et du lieu de culte le seul bâtiment en dur, signe du caractère 'évolué' du village. Les coûts unitaires d'investissements se sont accrus au cours de la décennie au rythme de la hausse des prix des matériaux importés ; ces investissements entraînent des charges récurrentes élevées d'où une détérioration rapide du capital ou des charges d'amortissement budgétivores.

SECTION II. LE FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT

Les sources de financement ne doivent pas être envisagées du seul point de vue du volume des ressources qu'elles permettent de drainer vers l'enseignement mais également sous l'angle :

- de l'efficacité interne de l'enseignement (dans quelle mesure l'origine des ressources exerce-t-elle des effets sur la qualité des maîtres et la productivité du système ?),
- l'affectation optimale des ressources entre les investissements productifs et éducatifs (les sources de financement sont-elles concurrentielles ou complémentaires entre ces investissements ?),
- la répartition sociale (dans quelle mesure le mode de financement est-il équitable eu égard aux coûts et aux rendements de l'enseignement par groupes sociaux ?),
- la décentralisation et la régionalisation de l'enseignement (dans quelle mesure le mode de financement favorise-t-il certaines régions et la décentralisation du système scolaire ?).

Le circuit de financement : le financement de l'éducation a été assuré au cours de la décennie par : (1) les collectivités publiques : Etat, provinces, communes ; (2) les particuliers : les communautés villageoises, les parents d'élèves et les étudiants ; (3) les entreprises; (4) l'autofinancement des écoles ; (5) l'aide extérieure privée et publique.

Le circuit de financement de l'enseignement malgache peut être présenté ainsi (cf. graphique 9) :

- nous distinguons cinq agents : l'extérieur (A), les organismes privés (B), les entreprises (C), l'Etat et les collectivités locales (D) et les ménages (E) et deux ordres d'enseignement : privé et public et l'extérieur finance pour 6,8 milliards dont 5,8 pour l'enseignement public (a1), 500 millions pour l'enseignement privé (a2), et 250 millions de bourses aux ménages (a3).

Les ménages financent pour 5 milliards dont 760 millions pour l'enseignement public (e1), 2,3 milliards pour l'enseignement privé (e2) et 2 milliards de fournitures (e3) ; ils reçoivent par contre 230 millions de bourses de l'extérieur (a3) et 525 millions de bourses de l'Etat (d3).

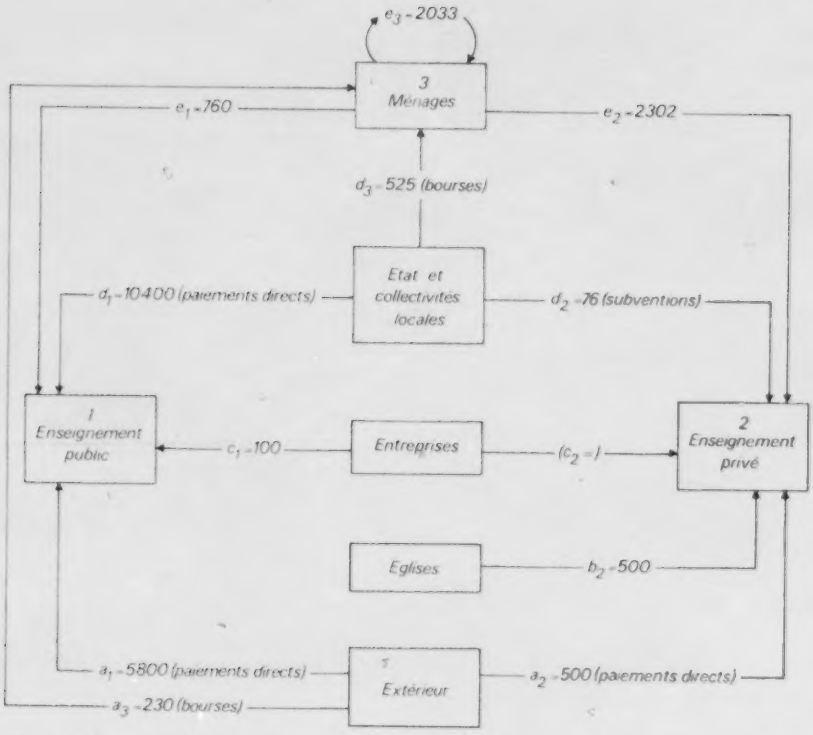
L'Etat finance pour 12 milliards dont 10,4 milliards pour l'enseignement public (d1), 96 millions pour l'enseignement privé (d2) et 525 millions pour les ménages (d3).

Les entreprises financent environ 100 millions l'enseignement public (c1).

Les Eglises financent pour 500 millions l'enseignement privé (b2). L'enseignement public est financé pour 5,8 milliards par l'extérieur, 10,4 milliards par l'Etat, 100 millions par les entreprises et 760 millions par les ménages. L'enseignement privé est financé pour 500 millions par les Eglises, 500 millions par l'aide extérieure, 76 millions par l'Etat et 2,3 milliards par les ménages.

L'évolution du financement : En moyenne, la moitié des dépenses d'enseignement ont été financées sur ressources nationales publiques, 30 % sur aide extérieure et 20 % sur ressources privées (cf. tableau en annexe IV).

- Les dépenses budgétaires en passant de 3,6 millions en 1961 à 6,6 milliards en 1967 et 12 milliards en 1972 représentaient 12,7 % des budgets en 1961, 16,9 % en 1967 et 20,0 % en 1971 ; durant cette période, les dépenses inscrites au budget général passaient de 1,7 milliards à 3,4 milliards et 6 milliards ; les dépenses inscrites aux budgets provinciaux passaient de 1,8 milliards à 2,8 milliards et 4,6 milliards ; les dépenses inscrites aux budgets communaux passaient de 187 millions à 614 millions et 681 millions,
- l'aide extérieure s'est accrue régulièrement en passant de 2,7 milliards en 1961, à 4,8 milliards en 1967, 5,5 milliards en 1971 et 6,8 milliards en 1972,
- les dépenses privées pouvaient être estimées à 1,8 milliards en 1961, 3,6 milliards en 1967 et 5,0 milliards en 1972.



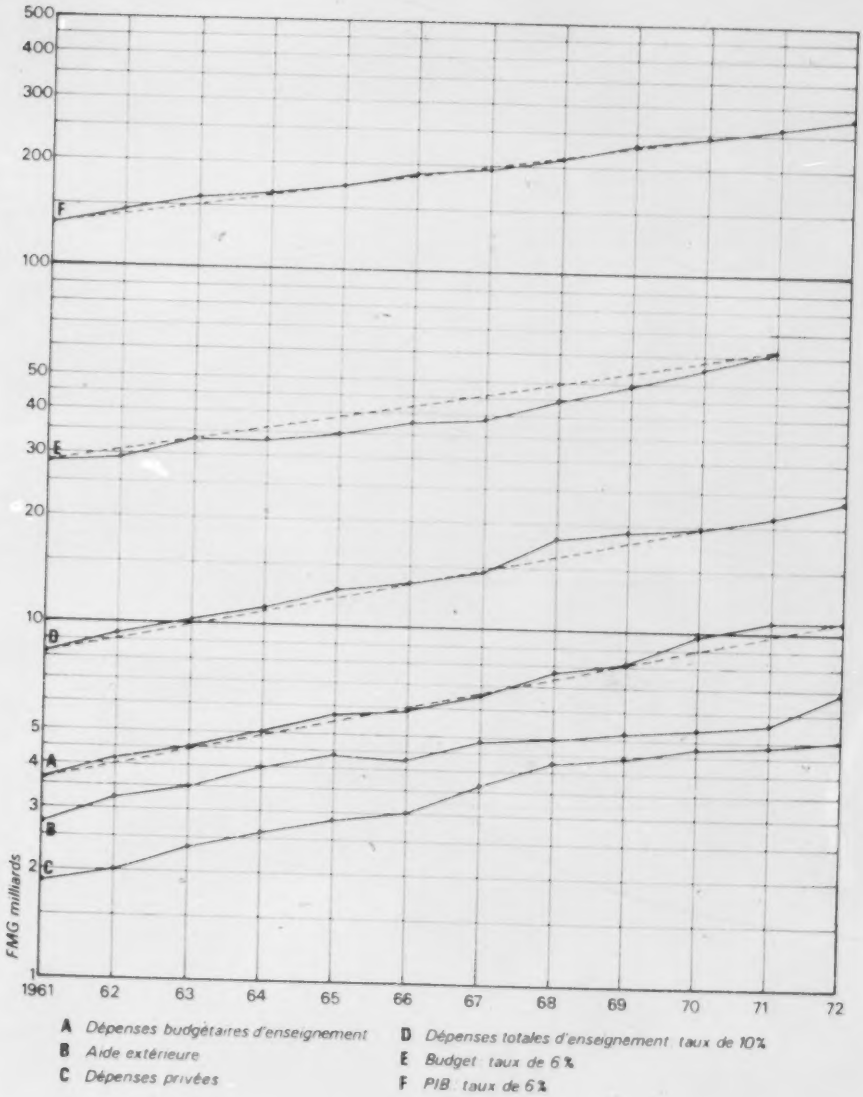
DEPENSES DES MENAGES

e_1	pension et assurances	200	e_2	droits d'école	2028	e_3	fournitures scolaires
	frais de scolarité	260		pension et assurances	274		
	investissement travail	300		Total	2302		
	Total	760					

Financement de l'enseignement public sur ressources nationales = $c_1 + d_1 + e_1$
Financement de l'enseignement privé sur ressources nationales = $b_2 + c_2 + d_2 + e_2$
Financement extérieur = $a_1 + a_2 + a_3$

Graphique 9. Le circuit de financement de l'enseignement

256



Graphique 10. Evolution des dépenses d'enseignement, du Budget et du PIB, 1961-1971

257

Tableau 72. Evolution des dépenses totales d'enseignement de 1961 à 1972 (en milliers de FMG)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
A)[1]													
Dépenses budgétaires dont budget général	3,6	4,1	4,5	5,0	5,6	5,9	6,5	7,7	8,2	9,8	11,0	11,0	12,6
affaires culturelles (a)	1,0	1,1	1,2	1,4	1,5	1,7	1,8	2,6	2,6	2,9	3,3	3,8	9,6
affaires culturelles (b)	2,8	3,0	3,3	3,6	4,2	4,3	4,7	5,7	6,2	7,7	8,3	10,1	9,6
budget général - Total (c)	1,7	2,1	2,2	2,4	2,7	3,0	3,4	3,5	4,5	4,9	5,8	6,0	12,6
budget provincial (d)	1,8	1,9	2,1	2,3	2,6	2,7	3,0	3,4	3,7	3,9	4,3	4,6	-
B) Aide extérieure	2,7	3,2	3,5	4,0	4,4	4,2	4,8	5,0	5,2	5,4	5,6	6,8	5,0
C) Dépenses privées[2]	1,8	2,0	2,3	2,6	2,8	3,0	3,6	4,2	4,4	4,7	4,8	5,0	5,5
D) Total A + B + C	8,1	9,3	10,3	11,6	12,8	13,1	14,9	17,9	18,8	19,9	21,4	23,8	23,1
E) Budget[3]	28,4	29,2	32,7	32,6	35,0	37,0	38,8	44,2	49,6	55,0	60,8	-	-
Budget général	-	31,8	35,7	35,7	39,2	40,6	43,7	49,0	53,5	60,4	67,1	-	63,8
F) PIB[4]	133,9	146,9	155,6	158,8	186,1	181,6	192,8	208,1	226,2	247,6	260,0	272,0	-
G) A/E pourcentage	12,7	14,2	13,8	15,3	16,1	16,0	16,9	17,6	17,5	18,0	20,0	-	-
H) D/F pourcentage	5,8	6,2	7,3	7,1	7,4	7,3	7,9	8,4	8,3	8,0	8,3	9,0	-

1. Les dépenses budgétaires d'éducation comprennent le budget des affaires culturelles (général, provincial et communal) ainsi que les dépenses qui ne sont pas contrôlées par le Ministère des affaires culturelles (enseignement agricole, école militaire, école d'administration, alphabétisation, etc.).
   A = C + d et b = a + d
2. Nous avons inclus dans les dépenses privées les dépenses de fournitures scolaires et les droits d'écolage mais les autres dépenses d'utilisation du service éducatif sont exclues.
3. Les contributions et ristournes entre les budgets ont été prises en considération ; nous avons inclus les budgets provinciaux mais non les budgets communaux. Entre parenthèses la masse budgétaire totale.
4. Il n'existe pas de séries homogènes du PIB ; notamment les comptes de 1966 sont établis selon la nomenclature des Nations Unies à la différence des comptes antérieurs ; nous avons réalisé cette série en cherchant à raccorder les différents indices.

I. LE FINANCEMENT PAR LES BUDGETS

L'essentiel de l'effort éducatif a été financé depuis dix ans sur ressources publiques nationales et la part du financement public sur ressources nationales dans le financement total a augmenté au cours de la décennie (cf. tableau XIII en annexe III).

Le financement public a été relativement décentralisé puisque les budgets des collectivités locales ont pris en charge notamment l'enseignement du 1er degré ; toutefois, les difficultés de ressources au niveau local ont conduit à une centralisation progressive du financement, cette évolution aboutissant en juin 1972 à la suppression des budgets communaux et provinciaux et à une prise en charge de l'ensemble des dépenses publiques par le budget général.

A. LES DEPENSES D'ENSEIGNEMENT INSCRITES AU BUDGET GENERAL

Les dépenses inscrites au budget général concernent à la fois les charges du Ministère des affaires culturelles et celles qui dépendent des autres Ministères (agriculture, intérieur, armées, animation rurale, etc.); elles s'élèvent en 1962 à environ 6,0 milliards et en 1973 à près de 13 milliards. Le budget général des affaires culturelles qui représente 60 % des dépenses totales d'éducation inscrites au budget général (soit 3,8 milliards en 1972) a progressé plus rapidement que celles-ci.

La part des dépenses budgétaires d'enseignement par rapport au budget général est passée de 8,9 % en 1961 à 13,6 % en 1971 ; ces dépenses ont été multipliées par 3,4 cependant que le budget général était multiplié par 2,2 ; elles représentent 54 % de l'ensemble des dépenses budgétaires d'enseignement (11 milliards) et 27 % seulement de l'ensemble des dépenses d'enseignement (22 milliards) (cf. tableaux XIV, XV, XVI et XVII en annexe III).

Les dépenses inscrites au budget général sous la rubrique du Ministère des affaires culturelles concernent[1] - les dépenses générales non imputables à un ordre d'enseignement ; les contributions à la rémunération des maîtres du 1er cycle (enseignement primaire) ; les dépenses d'enseignement secondaire court et long ; les dépenses d'enseignement technique ; la contribution de l'Etat à l'enseignement supérieur ; les dépenses de formation du personnel médical ; les dépenses de la jeunesse et des sports.

1. En 1972, sur un total de 3,825 milliards, les dépenses d'administration représentent 710,2 millions, soit 20 % ; les dépenses secondaires 1,3 milliards (36 %) ; les dépenses d'enseignement technique 448,9 millions (13 %) ; les dépenses de formation d'enseignants 535,3 millions (13 %) ; les dépenses d'enseignement supérieur 457,0 millions (7,5 %) ; les dépenses d'enseignement primaire 188,6 millions (5,5 %) ; les dépenses de formation médicale 65,513 millions (2 %) ; les dépenses de jeunesse et des sports 81,96 millions (2,5 %).

B. LES DEPENSES D'ENSEIGNEMENT INSCRITES AUX BUDGETS PROVINCIAUX

(i) Les dépenses par types de formation

Jusqu'en 1972, les dépenses provinciales d'enseignement concernaient principalement l'enseignement du 1er degré (90 % du total), et secondement, les frais des ateliers scolaires, des écoles ménagères et les subventions à l'enseignement privé. Elles se subdivisaient en frais de :

- personnel : salaires et accessoires, indemnités diverses, frais de transport et d'hospitalisation. Les budgets provinciaux ont à leur charge l'enseignement primaire public ; soit en 1970, 7 150 personnes dont 6 218 cadres C et 5 673 maîtres ; les traitements et indemnités s'élèvent à 3 436,3 millions soit FMG. 480 000 par personne. Le coût des ateliers scolaires et écoles ménagères s'élève en 1970 à 98,8 millions soit pour 192 personnes FMG. 515 000 par personne,
- fonctionnement : matériels de remplacement ou de renouvellement, entretien des bâtiments (108 millions),
- contributions subventions : subventions à l'enseignement privé et contributions d'équipements sportifs (70,6 millions),
- dépenses diverses : bourses d'études, stages de recyclage, etc.

Les dépenses de personnel représentent en 1972, 95,8 % du total, les dépenses de fonctionnement 2,4 %, les subventions 1,5 % et les dépenses diverses 0,3 %.

(ii) Evolution des dépenses

Depuis 1960, les dépenses provinciales d'enseignement sont passées de 1,6 milliards à 4,8 milliards en 1972, soit un taux de croissance annuel de 10 % environ, cependant que le total des budgets provinciaux passait de 4,6 milliards à 8,5 milliards, soit un taux de croissance de 5 % par an ; les dépenses d'enseignement qui représentaient en 1960, 36,3 % des budgets, en représentent en 1972, 54,8 %. L'élasticité des dépenses d'enseignement par rapport aux budgets provinciaux a été de 2 (cf. tableau XVIII en annexe III).

En consacrant 75 % de leur budget aux dépenses sociales dont 55 % à l'enseignement, les budgets provinciaux avaient atteint un seuil difficilement franchissable, l'élasticité des recettes fiscales étant réduite dans la mesure où l'essentiel de celles-ci est constitué par des impôts de capitation. Cette évolution s'est traduite en 1972 par la prise en charge des dépenses provinciales d'enseignement par le budget général et la suppression des budgets provinciaux.

260

(iii) Les budgets communaux

Les communes rurales jusqu'en 1972 avaient pour domaine d'activité principale les affaires sociales (enseignement et santé), la mise en valeur du domaine communal, des travaux d'intérêt collectif (entretien des réseaux de 3e classe d'hydraulique agricole, les routes communales ou intercommunales), leurs ressources provenant des ristournes, des centimes additionnels et des subventions ; il existait à Madagascar 771 communes dont 36 communes urbaines et 735 rurales, l'importance de leurs budgets variant considérablement (celui de Tananarive dépassant 1 milliard tandis que ceux de la moitié des communes sont compris entre 1 et 2 millions). Les écoles communales du 1er cycle étaient principalement financées par les budgets communaux. Ceux-ci devaient prévoir :

a. Pour les investissements

En dépenses : le coût de la construction et d'équipement diminué de la participation au travail de la population soit FMG. 506 000 en moyenne dont FMG. 200 000 de travail humain, en recettes : une subvention provinciale de FMG. 150 000.

b. Pour le fonctionnement

En dépenses : la rémunération du maître sur la base nominale de F. 9 000 x 12 mois = FMG. 108 000, les cotisations patronales à la CNAPS (FMG. 7 560), et à la caisse de prévoyance et de retraite (FMG. 6 480) (i) les fournitures (FMG. 15 000), (ii) les frais d'entretien (FMG. 10 000), en recettes une somme de FMG. 89 000 représentant la participation de l'Etat au traitement de l'instituteur.

Les communes dépensaient ainsi en moyenne FMG. 58 000 par école, soit FMG. 33 000 pour le salaire du maître et FMG. 25 000 pour l'entretien de l'école et les fournitures scolaires ; en outre, tant que les écoles du 1er cycle n'avaient pas été créées, elles devaient verser au budget provincial FMG. 25 000 par instituteur.

En 1971, les dépenses communales d'enseignement ont atteint 671 millions ; les communes ont obtenu 182 millions de l'Etat comme contribution au paiement des maîtres et 100 millions de provinces comme contribution aux constructions des écoles ; les dépenses effectives à la charge des communes peuvent donc être évaluées à 264 millions pour les écoles communales à 175 millions pour les écoles provinciales.

Le total des dépenses d'enseignement inscrites sur les budgets communaux est passé de 150 millions en 1960 à 756 millions en 1972 ; la part de ces dépenses par rapport au total des budgets communaux est passée de 3,6 % à 10,6 %. En réalité, du fait que les contributions des budgets généraux et provinciaux, les dépenses effectives à charge,

261

les budgets communaux, sont passés de 91 millions à 439 millions en 1971 soit de 2, 2 % à 7, 5 % des budgets communaux (cf. tableau XXI en annexe III).

En résumé, le financement public qui assure la moitié des dépenses présente certains inconvénients et se heurte à plusieurs difficultés :

- le financement public favorise l'explosion scolaire en empêchant qu'existe un filtre limitant la demande sociale et conduit à faire financer l'enseignement des groupes privilégiés par l'ensemble des citoyens ; cette situation est d'autant moins équitable que généralement, ce sont les enfants de milieux défavorisés qui paient les droits d'écolage dans les écoles privées et que les ruraux paient souvent deux fois l'école, par l'impôt de capitation pour financer l'école provinciale et par l'investissement humain pour financer l'école communale,
- le financement sur ressources publiques est particulièrement délicat du fait de la faible élasticité-revenu des recettes fiscales ; les collectivités locales dans une certaine mesure sont plus aptes à rassembler les ressources que le gouvernement central mais le financement local du fait des différences de ressources entre les communes accroît la disparité entre les écoles et conduit à de grandes difficultés de paiement des maîtres ; les charges d'enseignement des collectivités locales ont été en fait largement assurées par le budget général,
- le financement par l'impôt exerce un double effet inflationniste par la pression sur les recettes fiscales indirectes et la distribution des revenus sans accroissement immédiat du potentiel productif. Alors qu'initialement, une part importante des dépenses publiques d'enseignement était financée par la fiscalité directe (63 %), (2, 2 milliards sur 3, 5 milliards en 1960), en 1972, la fiscalité directe finançait plus que 50 % (5, 7 milliards sur 11 milliards).

II. LE FINANCEMENT PRIVE

Les dépenses d'enseignement pour les cellules familiales concernent à la fois certaines dépenses de production du service éducatif, dans la mesure où les ménages payent des droits d'écolage et des droits d'inscriptions, (D_1) et les dépenses d'utilisation du service éducatif occasionnées par l'enseignement (fournitures scolaires) ou annexes (internat, transport, habillement...) (D_2). Les familles reçoivent en outre des bourses (D_3) ; les dépenses nettes d'enseignement (D_4) = ($D_1 + D_2$) - D_3.

A. LES DEPENSES PRIVEES PAR ORDRE D'ENSEIGNEMENT

(i) La structure des dépenses

Les dépenses des ménages, d'environ 5 milliards, concernent : (i) les écolages, (ii) les pensions et demi-pensions, (iii) les fournitures (livres, stylos, manuels scolaires, cahiers), (iv) les assurances,

(v) les dépenses de transport, (vi) les dépenses exceptionnelles telles que les cotisations des associations de parents d'élèves.

Dans le 1er degré, les écolages varient selon les régions et les niveaux ; dans les sous-préfectures, les écolages annuels sont de l'ordre de FMG. 2 500 ; certaines écoles sont gratuites (écoles paroissiales de brousse), d'autres se font payer en nature (riz) ; dans les chefs-lieux de province, les écolages sont voisins de FMG. 8 000; ainsi, dans les milieux sous-préfectures, les ménages dépensent FMG. 336, 7 millions et dans les chefs-lieux de province, 803 millions soit 1, 440 milliards (1972).

Dans le second degré, les écolages peuvent être estimés à FMG. 10 000 dans le secondaire court, et à FMG. 15 000 dans le secondaire long, soit une dépense de 381, 1 millions dans le secondaire court et de 507 millions dans le secondaire long, soit en tout 888 millions (1972). Les ménages ont ainsi déboursé plus de 2 milliards en droits d'écolage (1972).

- les livres et manuels scolaires coûtent annuellement dans le primaire FMG. 1 000 environ et dans le secondaire FMG. 8 000, soit une dépense dans le primaire de 1 milliard et dans le secondaire de 872 millions,
- les pensions et demi-pensions dans les CEG publics sont respectivement de FMG. 3 000 et FMG. 560 par mois et par élève. Le total des dépenses s'élève à 50 millions,
- les assurances scolaires s'élèvent à 56 millions ; les assurances coopératives scolaires, associations de parents d'élèves s'élèvent à environ FMG. 1 000 par élève.

(ii) L'évolution des dépenses privées

- Les dépenses d'enseignement primaire

L'enseignement primaire privé regroupe plus de 1/4 des effectifs, 260 000 élèves, dont le coût année/élève peut être évalué à FMG. 4 500, ce qui représente en 1971-72 une dépense de 1, 2 milliards contre 680 millions en 1961. Les dépenses de fournitures et de charges afférentes à l'école primaire privée ou publique peuvent être estimées à FMG. 1 000 par élève ; ces dépenses sont passées de 500 millions à environ 1 milliard de 1961 à 1971. Les dépenses privées dans l'enseignement primaire ont ainsi doublé depuis dix ans (cf. tableau XXII en annexe III).

- Les dépenses d'enseignement secondaire

L'enseignement privé regroupe environ 3/4 des élèves du secondaire (soit en 1971-72 environ 73 000 élèves sur un total de 102 000) dont les écolages peuvent être évalués à FMG. 12 500, ce qui représente en 1971-72 une dépense de 1, 7 milliards ; les dépenses d'enseignement privé dans le secondaire ont donc été multipliées par plus de 3, 5 en dix ans.

Tableau 73. Dépenses privées en 1972 (en millions de FMG)

Type de dép.	Primaire	Secondaire	Technique supérieur	Total
Ecolage	1 139,8	888,4	260,0	2 288,2
Livres - manuels	1 060,9	872,6	100,0	2 033,5
Pensions	-	474,5	-	474,5
Assurances	50,4	5,7	-	56,1
TOTAL	2 251,1	2 241,2	360,0	4 852,3

Si l'on ajoute les dépenses de fournitures et d'entretien qui peuvent être estimées dans le secondaire à près de FMG. 10 000 par élève, on obtient en 1971-72 une somme supplémentaire de 1 milliard contre 250 millions en 1961-62. Les dépenses d'enseignement technique privé peuvent être estimées à FMG. 100 millions. Enfin, il faut ajouter les dépenses de fournitures de l'Université et les droits d'inscription qui s'élèvent à environ 160 millions.

B. PART DES DEPENSES D'ENSEIGNEMENT DANS LES BUDGETS DES MENAGES

On peut mettre en relation les dépenses de fournitures scolaires et les droits d'écolage avec les revenus des ménages en utilisant les enquêtes réalisées par l'INSRE en milieu rural et en milieu urbain :

- les dépenses d'enseignement sont relativement plus importantes en milieu urbain qu'en milieu rural ; ce qui s'explique par le développement plus élevé de la scolarisation et une part plus grande des écoles onéreuses,
- les dépenses relatives étant d'autant plus élevées que les revenus sont faibles notamment en milieu urbain sont inélastiques ; pour les agriculteurs, ouvriers et employés travaillant en milieu urbain, les dépenses d'enseignement atteignent 8 % des revenus monétaires alors que pour les professions libérales et les cadres supérieurs, elles sont inférieures à 4 % du revenu.

En milieu rural, les dépenses d'enseignement (frais de scolarité et fournitures scolaires) représentent selon les enquêtes de FMG. 400 à FMG. 1 000 par an et par ménages, soit de 0, 7 % à 2, 8 % des dépenses totales ou de 2, 0 % à 4, 7 % de dépenses monétaires.

En milieu urbain (Tananarive), les dépenses annuelles représentent de FMG. 8 500 (manoeuvres) à FMG. 36 000 (cadres moyens) ; l'effort relatif s'élève considérablement selon la catégorie sociale ; de 2, 1 % pour les professions libérales, il est de 3, 7 % pour les ouvriers. La dépense moyenne par ménages peut être estimée à FMG. 15 000 soit 5, 5 % du revenu monétaire.

Le financement privé de l'école présente théoriquement un certain nombre d'avantages :

- l'enseignement étant un bien individualisé et désiré, ce mode de financement contribue à accroître la propension à travailler des parents, élève la propension à épargner des familles et libère des ressources publiques pour d'autres emplois,
- outre le volume de ressources qu'il permet de drainer vers l'enseignement, le financement privé est d'autant plus équitable que la répartition des revenus est plus inégale, la fiscalité sur le revenu moins développée, les facteurs familiaux d'éducogénité plus concentrés dans la couche sociale supérieure.

Tableau 74. Dépenses privées d'enseignement en milieu rural

	Dépenses annuelles d'enseignement (1)	Dépenses totales (2)	(1) en pourcentage de (2) (3)	Dépenses monétaires (4)	(1) en pourcentage de (4) (5)
Antanifotsy	1 000	62 185	1,5	49 550	2,0
Morondava	400	36 729	0,7	16 792	2,4
Vohipeno	840	28 875	2,8	16 978	4,7
Maroantsetra	450	22 930	1,5	13 500	2,5

Source : Enquêtes budgets ménages ruraux, 1968-69, INSRE, 1972

Tableau 75. Dépenses privées d'enseignement en milieu urbain

Catégories sociales	Dépenses mensuelles d'enseignement	Dépenses monétaires mensuelles	Pourcentage	Revenus totaux mensuels
Cadres supérieurs	2 615	74 000	3,8	109 813
Cadres moyens	2 994	59 961	5,0	68 247
Employés et fonctionnaires subalternes	2 084	29 025	7,2	32 348
Ouvriers	1 641	18 781	8,7	22 190
Manoeuvres	705	10 341	6,8	11 988
Professions libérales	1 396	66 802	2,1	74 513
Commerçants	1 036	16 570	6,2	35 691
Artisans	733	13 836	5,3	13 466
Petits services	172	4 153	4,1	4 692
Agriculteurs	532	6 949	7,7	13 988
Ensemble	1 244	19 123	5,5	22 639

Source : Enquêtes budgets en milieu urbain, INSRE, 1973.

267

Toutefois, à Madagascar, l'enseignement privé non confessionnel s'est développé de manière souvent anarchique et sans contrôle réel de la qualité de l'enseignement dispensé ; face à la pression de la demande sociale, il est devenu très rentable d'investir dans l'enseignement et de nombreuses entreprises lucratives se sont ainsi développées pour satisfaire la demande scolaire. Les dépenses d'enseignement sont relativement d'autant plus élevées que l'origine sociale des parents est modeste ; certains groupes urbains consacrent ainsi plus de 10 % de leurs revenus aux dépenses privées de scolarisation alors que l'enseignement dispensé est de faible niveau et que les chances de réussite scolaire sont très réduites. Depuis mai 1972, cet enseignement privé fait l'objet de nombreuses critiques.

III. LE FINANCEMENT EXTERIEUR

L'aide extérieure est difficile à évaluer du fait de la multiplicité des sources, des différences de date entre engagements et versements effectifs et de la non coïncidence entre le coût pour le donateur et la valeur pour le bénéficiaire. L'évaluation du montant de l'aide diffère selon que l'on se situe du côté des économies aidantes ou aidées ; si l'on évalue les dépenses d'aide pour les pays donateurs, on utilisera les salaires et les dépenses annexes (ex. voyages divers), ce qui suppose que les salaires des assistants techniques correspondent au coût d'opportunité du travail et que les prix des voyages correspondent aux prix du marché international ; si l'on évalue l'aide au coût de remplacement par un ressortissant national moins la contrepartie versée par le pays aidé, on obtient généralement une aide nulle puisque la contrepartie est calculée en fonction du coût de remplacement.

L'aide à l'enseignement, qui constitue l'essentiel de l'aide extérieure reçue à Madagascar, revêt deux formes : technique et financière ; la première comprend les services d'experts et de personnel enseignant, la formation d'étudiants et de stagiaires, l'envoi d'équipements ; la seconde concerne les dons et les prêts à faible taux d'intérêt. Comptabilisée au coût du donateur, l'aide extérieure représente 30 % des dépenses courantes et près de 90 % des dépenses d'investissements.

A. LES SOURCES DE L'AIDE

La part de l'aide bilatérale française a été prépondérante au cours de la période 1960-1970. Les principales sources étaient en 1971 :

- dépenses du FAC pour le personnel d'assistance technique qui peuvent être estimées à environ FMG. 2,4 milliards,
- dépenses de bourses (environ 250 millions),
- aide accordée au titre du PNUD, de l'Unesco, de l'Unicef et du FED (de l'ordre de 500 millions),

- aide accordée par la République française pour l'Université de Tananarive (2 milliards dont 1,7 milliards de dépenses de fonctionnement),
- dons en matériel (environ 50 millions).

L'aide bilatérale, principalement française, finance le personnel enseignant et administratif, les constructions scolaires et les bourses. Les organismes internationaux (Unesco, BIT, FAO, Unicef) apportent une aide selon trois modalités (experts, équipements, bourses) ; le FED finance principalement des constructions scolaires et des bourses.

B. LES AFFECTATIONS DE L'AIDE

L'aide extérieure finance principalement : (i) les dépenses de fonctionnement et plus spécialement de personnel, (ii) les dépenses d'investissements, (iii) les dépenses de bourses.

(i) Les effectifs d'assistance technique

En 1971, il y avait 944 assistants techniques à charge du budget général plus 20 à charge des budgets provinciaux, soit une dépense de 2,410 milliards. Au coût de remplacement, la dépense peut être estimée à 1 milliard.

(ii) Les dépenses d'investissements

De 1960 à 1971, le coût de constructions de l'Université s'est élevé à FMG. 3,6 milliards à la charge de la France. Par ailleurs, le FED a dépensé FMG. 1,6 milliards pour les dépenses d'investissements et le FAC environ FMG. 1 milliard. On peut ainsi évaluer à 7 milliards les dépenses d'investissements financées par l'aide extérieure, soit environ 700 millions par an.

(iii) Les boursiers

L'assistance technique finance un certain nombre de bourses d'enseignement supérieur ou technique (FMG. 250 000 par étudiant). Les bourses accordées par le FAC peuvent être estimées à 555 en 1970-71, soit une dépense de 140 millions ; les autres au nombre de 210, s'élèvent à 55 millions, ce qui donne un total de FMG. 200 millions.

C. L'EVOLUTION DE L'AIDE

L'aide extérieure s'est accrue régulièrement en passant de FMG. 2,7 milliards en 1961 à FMG. 4,8 milliards en 1967 et 5,8 milliards en 1971. Cette aide représente environ 1/4 des dépenses tot

d'éducation et 1/3 des dépenses publiques d'éducation ; elle concerne principalement l'enseignement supérieur (80 %) ; elle a diminué en valeur relative dans l'enseignement agricole : 70 % en 1967 à 30 % en 1971, dans l'enseignement secondaire général et normal (57 % à 44 %) dans les CEG (de 70,5 % en 1961 à 54,7 % en 1967 et 40 % en 1971) et dans l'enseignement technique (de 57,1 % en 1961 à 50 % en 1967 et 47 % en 1971 (cf. tableau XXIII en annexe III).

L'aide en définitive a joué un rôle essentiel dans le financement de l'enseignement supérieur et de l'enseignement du 2e cycle du secondaire ; elle a donc partiellement rempli sa mission qui consiste à former des formateurs et à assurer les conditions progressives de sa propre disparition.

Cette aide a toutefois soulevé un certain nombre de problèmes et est apparue partiellement inefficace ; elle a souvent été l'enjeu de la concurrence entre pays aidants, a été insuffisamment intégrée dans un plan de développement,[1] et a été perçue comme la survivance d'une dépendance culturelle. A la suite des événements de mai 1972, la part de l'aide française a diminué de près de la moitié sans qu'apparemment, les autres sources d'aide extérieure aient augmenté. Cette réduction de l'aide qui est la conséquence d'une volonté d'indépendance culturelle pose de graves problèmes financiers.

IV. LE FINANCEMENT PAR GRANDS GROUPES SOCIAUX

Le financement du système d'enseignement peut être mis en relation avec les groupes sociaux. Nous distinguerons les ménages ruraux, urbains, nationaux, étrangers, les sociétés modernes étrangères et l'administration étrangère.

Pour évaluer le financement par groupes sociaux, il faut faire un certain nombre d'hypothèses ; les données fiscales ne sont pas fournies par catégories sociales ; les ressources fiscales n'étant pas affectées, il faut supposer que les impôts contribuent aux dépenses d'éducation dans la proportion des budgets de l'éducation nationale ; la détermination des catégories auxquelles imputer cette contribution est d'autant plus difficile que la part de la fiscalité indirecte est élevée : en ce qui concerne l'enseignement privé, il faut estimer le nombre d'enfants scolarisés par catégories sociales. Compte tenu de ces diverses hypothèses, on peut évaluer ainsi la contribution des groupes en 1971 :

- le monde rural (6 millions) participait en 1971 pour 6 milliards aux impôts directs (Budget provincial) et pour 2 milliards aux impôts indirects ; sur les 6 milliards d'impôts directs du budget provincial, la moitié était affectée aux dépenses de l'enseignement primaire ;

1. A titre d'exemple, trois instituts de formation des cadres de coopération se sont concurrencés, l'un étant financé par le FAC, l'autre par le SPD allemand et le troisième par le BIT.

270

sur les 2 milliards d'impôts indirects de budget général, 16 % étaient affectés à l'enseignement (300 millions) ; en outre, le monde rural payait 300 millions pour les EPC, 1,3 milliards de droits d'écolage et de fournitures dans les écoles primaires et 1,5 milliards dans les écoles secondaires, soit en tout 4,6 milliards pour le primaire, 1,6 milliards pour le secondaire et 200 millions pour les autres enseignements,

- le monde urbain (1 million) finance environ 1/3 du budget général (8 milliards d'impôts indirects et 1,5 milliards d'impôts directs) dont 15 % sont affectés à l'enseignement secondaire, technique et autres (2 milliards) ; il dépense comme droit d'écolage et de fournitures 1,3 milliards dans le primaire et 3,0 milliards dans le secondaire, soit en tout 1,6 milliards pour le primaire, 3,4 milliards pour le secondaire et 1,3 milliards pour le reste,
- le monde étranger (100 000) finance 1/3 du budget général (10 milliards d'impôts indirects et 1,5 milliards d'impôts directs, soit 2,3 milliards de dépenses d'enseignement dont 300 millions pour le primaire, 500 millions pour le secondaire, 400 millions pour le technique et 1,1 milliards pour le reste,
- les sociétés modernes étrangères payent 3 milliards d'impôts sur les bénéfices plus 10 milliards d'impôts indirects, soit 2,6 milliards de dépenses d'enseignement dont 400 millions pour le primaire, 500 millions pour le secondaire et 400 millions pour le technique et 1,2 milliards pour le reste,
- l'administration étrangère (aide externe) finance 4,8 milliards de dépenses dont 300 millions pour le primaire, 1,2 milliards pour le secondaire, 500 millions pour le technique, 2 milliards pour le supérieur et 900 millions pour le reste,
- la capacité contributive au financement de l'enseignement diffère selon les groupes sociaux ; le monde rural finance l'essentiel de l'enseignement du 1er degré et une partie du secondaire, le monde urbain finance principalement le secondaire et une partie du primaire, le monde étranger et le secteur moderne financent indifféremment les divers ordres d'enseignement tandis que l'aide extérieure finance 4/5 du supérieur et une partie du secondaire ; le monde rural finance FMG. 1 000 per capita, le monde urbain finance FMG. 6 000 per capita et le monde étranger finance FMG. 23 000 per capita.

On peut ainsi considérer que le monde rural consacre 10 % de son revenu à l'enseignement alors que ses enfants sont partiellement bénéficiaires de l'enseignement primaire et de l'enseignement court du 2e degré ; le monde urbain consacre 9 % de ses revenus à l'enseignement alors que ses enfants sont les principaux bénéficiaires de l'enseignement ; la bourgeoisie urbaine, principale utilisatrice, ne consacre que 5 % de ses revenus à l'enseignement ; le monde étranger consacre 5 % de ses revenus à la formation. L'enseignement conduit ainsi à une redistribution importante des revenus des milieux les plus défavorisés vers les milieux favorisés.

En conclusion, il existe à Madagascar une grande hétérogénéité des sources de financement, qui reflète la complexité du système éducatif.

La croissance des dépenses d'enseignement a été principalement financée par les budgets de l'Etat et des provinces ; ceux-ci ont financé 44 % des dépenses en 1961 contre 50 % en 1971 ; les ménages ont financé 22 % des dépenses en 1961 et en 1971 ; par contre, la part de l'aide extérieure est passée de 34 % à 28 %. On peut donc considérer en premier lieu que le financement sur ressources nationales s'est accru et, en second lieu, que la part de la fiscalité surtout indirecte de l'Etat a augmenté ; par contre, l'effort de financement par voie de fiscalité locale a été peu développé, faute de ressources des collectivités locales et du fait de la faible signification du cadre communal pour les communautés villageoises. En outre, un effort important a été réalisé par les familles et les organisations confessionnelles, cependant que la participation des entreprises à l'effort éducatif demeurait limitée.

Depuis mai 1972, la suppression des ressources locales, la réduction importante de l'aide extérieure, la diminution du nombre des étrangers et la remise en question des écolages privés posent avec acuité le probleme du financement de l'enseignement et imposent une modification profonde des modalités de financement.

II. Les contraintes économiques prévisibles sur le système éducatif

SECTION I. LES CAPACITES DE FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT ET L'EVOLUTION DES DEPENSES

I. PERSPECTIVES AU COURS DU DEUXIEME PLAN (1973-77)

Les travaux d'élaboration du deuxième plan témoignent des difficultés importantes de financement et des arbitrages nécessaires en ce qui concerne les dépenses.

A. EVOLUTION PREVISIBLE DES DEPENSES

(i) Les dépenses du premier degré

Compte tenu de l'évolution prévue des effectifs du public et du privé, les dépenses seraient les suivantes (voir tableau 77).[1]

L'hypothèse d'une stagnation de l'enseignement privé (270 000) et d'un taux de scolarisation de 72, 2 % conduirait en 1977 à 9, 2 milliards de dépenses de fonctionnement, dont 8, 15 milliards sur ressources étatiques et à près de 7 milliards de dépenses d'investissements sur l'ensemble de la période.

(ii) Les dépenses du deuxième degré

Si l'on dynamise le système secondaire public actuel, les dépenses publiques seraient comme il est indiqué au tableau 78.

---

1. Hypothèse : ratio élèves/maîtres = 80
   Salaire enseignant = FMG. 500 000
   Coût construction d'une classe = FMG. 1 000 000.

Tableau 76. Estimation du financement de l'enseignement par grands groupes sociaux en 1971[1] (en milliards de FMG)

	Monde rural	Monde urbain	Monde étranger	Secteur moderne	Aide externe	Total
Primaire						
privé	1,3	1,2	-	-	-	2,5
public	3,0	0,3	0,3	0,4	0,3	4,3
Communal	0,3	0,1	-	-	-	0,4
Secondaire						
privé	1,5	3,0	-	-	-	4,5
public	0,1	0,4	0,5	0,5	1,2	2,7
Technique et agricole	0,1	0,3	0,4	0,4	0,5	1,7
Supérieur	-	0,2	0,2	0,2	2,0	2,6
Autres dépenses	0,1	0,8	0,9	1,0	0,7	3,5
Dépenses totales (milliards)	6,4	6,3	2,3	2,5	4,7	22,2
Populations (millions)	6,0	1,0	0,1	-	-	7,1
Dépenses per capita (milliers)	1,0	6,3	23,0	-	-	30,3
Revenus per capita (milliers)	10,0	70,0	400,0	-	-	480,0
TOTAL Milliards	6,4	6,3	2,3	2,5	4,7	7,1

1. Ce tableau constitue un ordre de grandeur.

Tableau 77. Dépenses de l'enseignement du premier degré public et privé (millions de FMG)

	1973	1974	1975	1976	1977	Total
Enseignement public						
a) effectifs						
- élèves (milliers)	823	928	1 042	1 165	1 302	
- enseignants	10 000	11 598	13 026	14 561	16 279	
b) dépenses courantes	5 000	5 800	6 500	7 250	8 150	27 700
c) dépenses d'inv.	432	1 898	1 428	1 532	1 718	6 579
Enseignement privé						
a) effectifs						
- élèves	270	270	270	270	270	
- enseignants	5 700	5 700	5 700	5 700	5 700	
b) dépenses courantes	1 100	1 100	1 100	1 100	1 100	5 500

Tableau 78. Evolution des dépenses d'enseignement secondaire public (millions de FMG)

	1973	1974	1975	1976	1977	Total
élèves publics	49 900	61 300	73 300	87 300	104 100	
classes	1 166	1 419	1 698	2 015	2 414	
enseignants		2 335	2 790	3 285	3 956	
dépenses d'investissements		522, 0	865, 0	954, 0	986, 0	3 327, 0
dépenses de fonctionnement :						
- personnel		1 933, 8	2 304, 3	2 673, 7	3 252, 4	10 164, 2
- autres		483, 4	576, 0	668, 4	813, 1	25 409
Total fonctionnement		2 417, 2	2 880, 3	3 342, 1	4 065, 5	12 705, 1
Dépenses totales		2 939, 2	3 745, 3	4 296, 1	5 051, 5	16 033, 1

Le plan n'a pas fait d'hypothèses pour le développement de l'enseignement secondaire privé, si l'on suppose que celui-ci se stabilise à 100 000 durant la période, les dépenses de fonctionnement privé seront de 2, 5 milliards.

L'hypothèse d'une stagnation de l'enseignement privé et d'une évolution de l'enseignement secondaire public selon sa dynamique actuelle aboutirait, en 1977, à 6, 5 milliards de dépenses de fonctionnement, dont plus de 4 milliards à la charge de l'Etat et pour la période 1974-77 à 3, 3 milliards d'investissements.

(iii) Les dépenses d'enseignement professionnel et technique

La création annuelle de 18 centres de formation professionnelle post-primaire coûterait 463 millions, soit pour les quatre ans, 1,75 milliards. La construction et l'équipement d'ateliers d'éducation publique nécessaires pour l'introduction de la technologie au deuxième degré coûterait 200 millions par an. Les constructions et l'équipement de l'enseignement technique s'élèveraient à près de 700 millions par an, soit 2,8 milliards, soit durant la période plus de 5 milliards d'investissements ; un doublement des effectifs aboutirait à une dépense de fonctionnement de l'ordre de 2 milliards.

(iv) Les dépenses d'enseignement supérieur

Le Plan n'a pas fait d'hypothèses à ce sujet : nous supposons que celles-ci se stabilisent à leur niveau 1972, soit 2 milliards (du fait du départ des enseignants étrangers).

B. CONFRONTATION DES DEPENSES ET DES RESSOURCES

(i) Les dépenses

Les dépenses totales d'enseignement à charge du budget de l'éducation nationale seraient les suivantes (en milliards de FMG).

Tableau 79. Evolution des dépenses publiques d'enseignement (1974-77)

	1974-77			1977
	Fonctionnement	Investissement	Total	Fonctionnement
1er degré	22,7	6,1	28,8	8,1
2ème degré	12,7	3,3	16,0	4,0
Technique	8,0	5,0	13,0	2,0
Supérieur	8,0	0,1	8,1	2,0
Total	51,4	14,5	65,9	16,1

Si l'on estime à 4 milliards les dépenses d'éducation dépendant des autres ministères, les dépenses totales d'éducation à charge du budget s'élèveraient à plus de 20 milliards en 1977 et les dépenses totales d'enseignement à plus de 25 milliards.

(ii) Les ressources disponibles

Selon les perspectives du Plan, les ressources d'investissements éducatifs seraient les suivantes :

Tableau 80. Ressources disponibles pour les investissements éducatifs

	1973	1974	1975	1976	1977	Total
Public	432	1 663,2	1 846,1	2 049,0	2 275,2	8 265
Privé	162	162	165,5	171,0	175,5	836

Les dépenses d'investissements prévisibles seraient deux fois supérieures aux ressources disponibles. Les dépenses de fonctionnement devraient représenter 20 % du budget de fonctionnement, soit 12 milliards en 1977, c'est-à-dire un montant de 8 milliards inférieur aux dépenses prévisibles.

Il existe des incompatibilités entre l'évolution des dépenses et celle des ressources prévisibles. L'arbitrage n'ayant pas été réalisé par le second plan, il semble en réalité que l'enseignement privé se développera plus rapidement, que les dépenses de fonctionnement dépasseront 20 % du budget, que l'aide extérieure continuera à jouer un rôle essentiel, que des freins seront apportés à l'expansion de l'enseignement ou que celui-ci risquera de se détériorer. Le deuxième plan a peu de chances d'être réalisé.

277

II. LES PREVISIONS A LONG TERME (1980)

Les prévisions des dépenses et des coûts sont rendues aléatoires en raison de l'inflation mondiale et des changements internes :
(i) l'évolution des coûts d'investissements sera fonction du type d'école choisie, de la localisation des écoles et du prix des matériaux ;
(ii) l'inflation mondiale se répercute directement au niveau des coûts de construction sur matériaux importés qui ont doublé entre 1972 et 1974. [1]

L'évolution des coûts de fonctionnement dépend largement de l'évolution des salaires (coûts salariaux) et des prix du matériel et des fournitures.

A. EVOLUTION DES DEPENSES D'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

(i) Evolution des dépenses de scolarisation

Entre 1970 et 1980, les effectifs de l'enseignement primaire passeraient dans le public de 700 000 à 1 300 000 (hypothèse A) ou 940 000 (hypothèse B) ; ceux de l'enseignement privé passeraient de 245 800 à 396 000 (A), et 330 000 (B). [2]

Le coût année/élève dépend : (i) du rapport élèves/maître (a) ; nous retiendrons deux hypothèses ratio 50 (1) et 80 (2) ; (ii) du traitement des maîtres (b) : nous supposons que celui-ci reste constant (1) ou augmente de 2,5 % par an, soit de 30 % en dix ans (2).

---

1. On peut estimer ainsi le coût de la place en 1974 à :

Enseignement primaire	: FMG.	40 000
CEG	: "	1 560 000
Lycées	: "	400 000
CET	:	1 200 000
Lycées techniques	:	500 000
Centres pédagogiques	:	1 400 000

2. Pour plus de détails sur les hypothèses (A) et (B), cf. pages 280-281.

Tableau 81. Le coût année/élève évoluerait ainsi (en FMG)

		Traitement constant (1)		Accroissement de 2,5 % par an (2)	
		Public	Privé	Public	Privé
1	0,2	10 350	4 500	13 500	6 000
2	0,0125	6 210	2 400	8 900	3 100

La suppression du cadre des maîtres du premier cycle en 1973 modifie les coûts unitaires. Suivant les taux appliqués par la direction du budget (MEF) le coût du personnel enseignant est de :

- Instituteur du cadre B (B a + CFEN + CAP) 660 000
- Instituteur du cadre C (BEPC + CAE) 450 000
- Instituteur du cadre D (ex. 1er cycle) 300 000

ce qui donne un coût moyen pour l'enseignement public de

$$C = 0,012 \cdot 450\,000 \cdot 1,15 = \text{FMG } 6\,210$$

Selon les hypothèses, les dépenses d'enseignement primaire varieraient entre 6,6 milliards et 20,0 milliards : la plus faible hypothèse correspond à un taux de scolarisation constant (50 %), à un maintien des salaires des maîtres à son taux actuel et du rapport élèves/maître à 80 dans le public ; l'hypothèse la plus forte correspond à un taux de scolarisation de 70 % à un rapport élèves/maître de 50 et à une augmentation des salaires des maîtres de 2,5 % par an. (cf. tableau 24 en annexe III).

(ii) Evolution des dépenses de formation des maîtres du premier degré

Selon les perspectives d'évolution des élèves et du rapport maître élèves les besoins en maîtres du premier degré varieraient considérablement ; dans le cas d'un taux de scolarisation de 50 % en 1980, il faudrait former annuellement 400 maîtres (rapport élèves/maître 80) ou 2 300 selon un rapport élèves/maître de 50) ; dans le cas d'un taux de scolarisation de 70 %, il faudrait former 1 020 maîtres par an (rapport élèves/maître 80) ou 3 800 (rapport maître/élèves 50). Le coût de formation en deux ans dans les centres pédagogiques peut être évalué à FMG 1 000 000 en 1980. Les dépenses de fonctionnement varieraient entre 400 millions et 3,8 milliards.

(iii) Evolution des constructions des classes

Selon les quatre hypothèses

A	Hypothèse A de scolarisation avec	- rapport élèves/maître	80
A^a_b	-id-	-id-	50
B	Hypothèse B de scolarisation avec	-id-	80
B^a_b	-id-	-id-	50

Il faudrait créer de 0 à 2 400 classes par an

	Classes 1980		Classes 1970	Classes à créer entre 1970 et 1980	
	a	b		a	b
A	21 250	34 000	10 000	11 250	24 000
B	10 000	25 400	10 000	0	15 400

Les classes construites en dur en plus d'un équipement de luxe coûteraient 1,5 millions, les classes en semi-dur plus équipement rural coûteraient 1 million ; les classes construites par l'investissement humain représenteraient FMG 200 000 de subvention.

Une moyenne de 1 000 classes par an à 500 000 reviendrait à environ FMG.500 millions par an. En définitive, la scolarisation primaire coûterait entre 7 et 20 milliards selon les hypothèses extrêmes.

B. EVOLUTION DES DEPENSES D'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

Les effectifs atteindraient en 1980 : (i) dans le cas de l'hypothèse forte, 52 830 dans l'enseignement court public, 115 760 dans l'enseignement court privé, 34 160 dans l'enseignement long public et 152 539 dans l'enseignement long privé, soit en tout 355 289. (ii) dans le cas de l'hypothèse faible, 33 400 dans l'enseignement court public, 74 300 dans l'enseignement long public, 96 000 dans l'enseignement long privé, soit en tout 229 200.

Le coût année élève dépend :

- du rapport maître/élèves que nous supposons égal à 0,05
- du traitement des maîtres ; nous faisons deux hypothèses : le maintien du traitement et une augmentation de 2,5 % par an.

Selon l'hypothèse A, un maintien du taux de croissance des effectifs scolaires au taux de la décennie 1960-70 aboutirait à des dépenses de fonctionnement de 11 à 15 milliards, soit respectivement 3 % à 5 % du PIB (dans l'hypothèse forte, de croissance 2 %, et de 4 à 8 % dans l'hypothèse faible).

Si l'on considère que Madagascar doit consacrer à l'enseignement secondaire un maximum de 3 % du PIB, soit 9,7 à 11,7 milliards, seule l'hypothèse B paraît acceptable. (cf. tableau 83).

280

C. EVOLUTION DES DEPENSES D'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE

Entre 1970 et 1980, les effectifs de l'enseignement technique passeraient de 2 569 dans les CET à 6 057 (hypothèse B) ou 9 500 (hypothèse A). Les effectifs des lycées techniques passeront de 4 287 à 10 107 (hypothèse B) ou 15 500 (hypothèse A). L'ensemble des effectifs passeraient de 6 856 à 16 164 (hypothèse B) ou 25 000 (hypothèse A).

Les coûts année/élève dans les CET s'élèvent en 1970 à FMG 125 000; les coûts année/élève dans les lycées techniques peuvent être estimés à FMG 50 500 ; nous supposerons soit que les coûts restent les mêmes, soit qu'ils augmentent de 2,5 % par an. (cf. tableau 82).

Quelles que soient les hypothèses choisies, l'extension de l'enseignement technique paraît compatible avec une croissance rapide des effectifs. Les dépenses oscilleraient entre 1,3 milliards et 3,2 milliards, soit au plus 1 % du PIB.

D. EVOLUTION DES DEPENSES D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

L'évolution des effectifs inscrits dans les facultés serait la suivante : selon une hypothèse forte, les effectifs passeraient de 9 300 en 1974 à 20 000 en 1980 (A), ou à 15 000 (B).

Les coûts année/étudiant représentent en 1971 FMG 530 000 ; les dépenses de personnel avec une malgachisation intégrale devraient diminuer de moitié. Le rapport professeur/étudiants devrait baisser dans de fortes proportions. Nous ferons deux hypothèses en ce qui concerne l'évolution du coût année/étudiant,[1] (i) maintien du coût année/étudiant F. 400 000, (ii) diminution du coût année/étudiant F. 200 000.

Selon les différentes hypothèses, les dépenses resteraient à leur niveau de 1970 ou passeraient à 8,0 milliards. Selon cette dernière hypothèse, les dépenses du supérieur représenteront 2 % du PIB ou 1,6 %. (cf. tableau 83).

III. EVOLUTION DES DEPENSES D'ENSEIGNEMENT DANS LA STRUCTURE REFORMEE

Selon la structure réformée, les coûts d'enseignement seraient sensiblement différents de leur niveau actuel. Selon ces hypothèses :

- un instituteur serait payé huit fois le revenu par tête, soit
- un cadre B de l'administration serait payé 16 fois le revenu par tête, soit FMG.500 000 par an
- un cadre A de l'administration serait payé 20 fois le revenu par tête soit FMG.720 000 par an
- en outre, l'instituteur qui exercerait le rôle de formation dans le post-primaire toucherait un supplément de FMG 100 000 par an.

281

Tableau 82. Evolution des coûts année/élève en 1980

	Ensemble			Lycées		
	publics	privés		publics	privés	Ensemble
Traitement constant (a)	50 000	20 000	30 000	63 500	30 000	42 000
Augmentation des traitements de 2,5 % (b)	65 000	28 000	40 000	82 500	40 000	55 000

Tableau 83. Dépenses d'enseignement en 1980 (milliards FMG, 1973)

		A		B		1971
		a	b	a	b	
1er degré						
(a_1 = 0,02)		15,2	19,9	11,2	14,7	-
(a_2 = 0,0125)		9,0	11,7	6,6	8,6	7,0
2ème degré		16,8	22,0	8,4	11,0	5,0
Technique et agricole		3,2	4,0	3,2	4,0	1,5
Supérieur		4,0	8,0	3,0	6,0	2,7
Formation des enseignants		1,2	1,5	1,2	1,5	10,8
Autres dépenses		6,3	5,6	5,2	7,0	4,0
TOTAL	a_1	40,5	52,8	27,6	38,1	22,0
	a_2	46,0	60,0	32,0	42,8	

Hypothèse A = Hypothèse forte
Hypothèse B = Hypothèse moyenne
a_1 et a_2 = rapport maître/élèves

a = traitement constant des enseignants
b = traitement accru de 2,5 % par an

282

Compte tenu de la structure des revenus, les coûts année/élève seraient estimés ainsi en 1980 :

Tableau 84. Coût année/élève en 1980 (en FMG)

	traitement	Coût enseig./ élève	Dépenses autres	Coût année/ élève
1er degré	300 000	6 000	60 000	7 200
post-primaire	100 000	1 000	20 000	1 200
2ème degré	500 000	25 000	200 000	35 000
3ème degré	720 000	36 000	360 000	54 000
Supérieur	1 000 000	100 000	1 000 000	200 000

A. DEPENSES DE L'ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRE

Le coût année/élève dans le primaire serait de FMG.7 200 pour environ 1 200 000 élèves scolarisés et 24 000 maîtres, soit une dépense de FMG. 8,6 milliards environ.

La création de 1 000 écoles par an coûterait (à FMG.300 000 la classe) 300 millions par an. Le coût total annuel de l'enseignement du premier degré serait d'environ 9 milliards.

B. DEPENSES DE LA FORMATION POST-PRIMAIRE

L'essentiel de la formation post primaire réalisée dans des structures très souples, serait dispensée par l'instituteur rural qui recevrait un un supplément de traitement d'environ FMG.100 000, soit pour 10 000 maîtres post-primaires touchant un million de jeunes, une dépense supplémentaire de un milliard sous forme de traitement.

En outre, les dépenses de fonctionnement (postes de radio, entretien des jardins et ateliers scolaires, documentation, cours par correspondance) serait de FMG.100 000 par maître, soit une dépense totale de un milliard.

En outre, seraient construits cent centres de formation professionnelle agricole par an avec 60 places de stagiaires chacun (enseignement alterné) ce qui permettrait d'avoir une centaine de centres de formation agricole formant 60 000 stagiaires par an. Le coût de construction de chaque centre étant estimé à 10 millions, les dépenses annuelles d'investissements seraient de un milliard.

A raison de deux éducateurs à plein temps par centre, le coût de personnel serait de un milliard par an (FMG.2 000 x 500 000); les autres dépenses de fonctionnement seraient assurées par l'autofinancement des centres.

La construction annuelle de trente centres techniques artisanaux ayant chacun une capacité de 150 stagiaires, ainsi que de 30 antennes de formation, chacune d'une capacité de 45 stagiaires, coûterait annuellement environ un milliard.

- enseignement et services communs		
	construction	42, 0
	mobilier	3, 2
	équipement	18, 7
	équipement par unité valable	28, 0
- logements		4, 0
		95, 9

A raison de cinq formateurs par centre les coûts de formation seraient de (1 500x50 000) soit 750 millions. L'autofinancement partiel des centres assurerait la prise en charge des autres dépenses de fonctionnement.

En définitive, la formation post-primaire coûterait annuellement :
- 2 milliards 750 millions sous forme de traitements
- 2, 0 millions sous forme d'investissements
- 1 milliard 175 millions sous forme de dépenses de fonctionnement dont les deux tiers seraient autofinancés par les centres.

C. DEPENSES DU SECOND DEGRE

Le second degré ne réclamerait aucune nouvelle construction d'ici 1980 mais une utilisation rationnelle des équipements et bâtiments existants ; le nombre d'élèves varierait entre 40 000 et 80 000, soit à FMG. 35 000 l'année/élève une dépense totale entre 1, 4 milliards et 2, 8 milliards.

D. DEPENSES DU TROISIEME DEGRE

Le troisième degré dispenserait une formation théorique et professionnelle, l'essentiel de la formation professionnelle étant réalisé dans les secteurs productifs.

Les dépenses par filière de formation seraient estimées ainsi :

- Centres pédagogiques	2 000 élèves à FMG.	100 000 =	200	millions
- Etablissements agricoles	2 000 élèves à "	100 000 =	200	"
- Etablissements techniques	6 000 élèves à "	100 000 =	600	"
- Etablissements commerciaux	3 000 élèves à "	50 000 =	150	"
- Etablissements médico-sociaux	1 600 élèves à "	100 000 =	160	"
- Etablissements littéraires et scientifiques	1 600 élèves à "	50 000 =	300	"
- Divers (militaire)	3 000 élèves à "	50 000 =	150	"
	= 20 000 élèves		≃ 1, 70	milliards

Soit en tout une dépense de 1,7 milliards, dont 1 000 enseignants à FMG. 720 000, soit 720 millions. Les dépenses d'investissements seraient estimées à 1 milliard par an, les autres dépenses de fonctionnement étant soit prises en charge par le secteur productif, soit autofinancées par les activités productives.

E. DEPENSES DU QUATRIEME DEGRE

Dans le quatrième degré, le coût étudiant s'élèverait à FMG. 200 000, ce qui, pour 10 000 étudiants donnerait une dépense de 2 milliards , en outre, l'intégration de l'université aux activités productives réclamerait un investissement en équipement, matériel et machines de l'ordre de 1 milliard par an.

En définitive, les dépenses d'enseignement seraient de l'ordre de 20,0 milliards en 1980 soit, pour un PIB de 300 milliards, de 6 à 7 % du PIB.

Tableau 85. Dépenses d'enseignement en 1980 (en millions de FMG.), selon la structure réformée

	Personnel	Fonctionnement	Investissement	Total fonctionnement	Total général
1er degré	7 200	1 400	300	8 600	8 900
Post-primaire non-institutionnalisé	1 000	1 000	-	2 000	2 000
Centres post-primaires	1 750	1 000	2 000	2 750	4 750
2ème degré	1 000 à 2 000	400 à 800	-	1 400 à 2 800	1 400 à 2 800
3ème degré	800	900	1 000	1 700	2 700
4ème degré	1 000	1 000		2 000	2 000
TOTAL	12 750 à 13 750	5 700 à 6 100	4 300	18 450 à 19 850	22 750 à 24 150

Il semble donc que, compte tenu de l'intégration de l'éducation aux activités productives, les dépenses résultant de cette structure soient compatibles avec les ressources financières. Les dépenses étatiques représenteraient 20 % du budget actuel et les dépenses totales représenteraient 6,4 % du PIB (Hypothèse C ou A).

285

IV. COMPARAISON DES DEPENSES PREVISIBLES D'ENSEIGNEMENT ET DE LA CAPACITE DE FINANCEMENT DU SYSTEME EDUCATIF

Compte tenu des diverses hypothèses concernant l'évolution économique, les capacités de financement du système éducatif peuvent être ainsi estimées par groupes sociaux : nous supposerons que le monde rural affecte 5 % de son revenu et que le monde étranger et urbain affectent 7 % de leur revenu aux dépenses d'enseignement sous forme de charges fiscales imputées et de dépenses privées. En fonction des diverses hypothèses d'évolution des revenus les ressources de financement varieront entre 17,8 milliards et 29,8 milliards.

Tableau 86. Financement du système éducatif en 1980 par groupes sociaux (en milliards de FMG)

	A	B	C
Monde rural	8 000 000	8 000 000	8 500 000
revenu	80	120	144
Revenu par tête FMG.	10 000	15 000	17 000
Dépenses éducation 5 %	4,0	6,0	6,5
Monde urbain	1 950 000	1 900 000	1 500 000
revenu	97,5	82,7	45,0
Revenu par tête FMG.	50 000	43 500	30 000
Dépenses éducation 7 %	6,9	5,7	3,1
Monde étranger	50 000	80 000	35 000
revenu	27,6	56,0	17,5
Revenu par tête FMG.	550 000	700 000	500 000
Dépenses éducation 7 %	1,9	3,9	1,2
Total Groupes	12,8	15,8	10,8
Secteur moderne	3,0	7,0	3,0
Aide extérieure	7,0	7,0	4,0
TOTAL	22,8	29,8	17,8

A. EVOLUTION DES DEPENSES

Selon le système rénové, les dépenses d'enseignement s'élèveraient à environ FMG. 20 milliards, ce qui correspond, à deux milliards près, à l'hypothèse C la plus faible de ressources disponibles pour financer l'enseignement.

Tableau 87. Besoins en main-d'oeuvre par niveau de formation

Structure 1969			Entre-prises	Administrations	Gens de maison	Total besoins	Par an
		Accroissement 1969-1974	83 000	16 100	13 900	113 000	
		Remplacement 1969-1974	58 500	10 300	7 200	76 000	
		TOTAL	142 300	26 400	21 100	189 800	
Privé	Public	Niveau de formation					
88,76	18,56	- CE2 au moins	126 300	4 900	21 100	152 300	30 000
2,44	16,22	- apprentis	3 450	4 300	-	7 750	1 500
3,78	23,04	- CEPE	5 400	7 400	-	12 800	2 500
1,45	11,30	- Brevets élémentaires 1er cycle	2 050	3 000	-	15 050	1 000
1,66	12,00	- CAP	2 350	3 150	-	5 500	1 100
1,08	8,34	- Brevets études industrielles, Bac., Capacité droit	1 550	2 200	-	3 750	800
0,83	5,54	- Enseignement supérieur	1 200	1 450	-	2 650	500
100	100		142 300	26 400	21 100	189 800	36 000

Source : Benoit, rapport CEGOS 1971.

Selon le système de sélection individuelle l'évolution prévisible des dépenses d'enseignement montre que celles-ci s'élèveraient à 60,0 milliards (hypothèse la plus forte) et à 27,6 milliards (hypothèse la plus faible) - soit dans le premier cas de 20 % du PIB (taux de croissance de 3,2 %) ou 16 % du PIB (taux de croissance de 4,8 %) et dans le second cas de 10 % du PIB (taux de croissance de 3,2 %) ou de 8 % du PIB (taux de croissance de 4,8 %).

Eu égard à l'accroissement de la population scolarisable, à la hausse limitée des coûts, un maintien du taux de scolarisation suppose un léger accroissement de l'effort financier relatif par rapport au PIB. Il est évident que de telles dépenses sont incompatibles avec l'évolution économique et avec les équilibres économiques tels qu'ils ont été analysés dans la première partie.

B. EVOLUTION DES SOURCES DE FINANCEMENT

Les principales sources de financement seront : (i) les budgets des collectivités publiques, (ii) les épargnes des ménages, (iii) les ressources des entreprises, (iv) l'aide extérieure.

L'aide extérieure dans l'enseignement représente actuellement FMG. 7 milliards. Les capacités d'endettement de Madagascar et la diversification des sources d'aide permettent d'escompter un doublement du financement extérieur, mais, en ce qui concerne le financement de l'enseignement, les sources d'aide extérieure semblent faiblement élastiques, eu égard à leur niveau actuel. Selon nos prévisions, l'assistance pour l'enseignement serait de 4 à 7 milliards.

L'épargne privée est d'une capacité limitée ; actuellement, l'essentiel de cette épargne s'oriente vers des dépenses ostentatoires, vers la construction ou vers l'enseignement ; nous avons supposé que les revenus des ménages diminuent en valeur relative par rapport au PIB et que l'épargne affectée aux investissements augmentera ; on peut toutefois envisager de remplacer l'impôt du minimum fiscal et l'impôt sur les bovidés par une affectation directe de l'épargne privée à des investissements éducatifs. Selon nos prévisions, l'assistance pour l'enseignement serait de 4 à 7 milliards.

Les ressources budgétaires seront nécessaires pour combler l'écart entre le montant de l'épargne et celui des besoins d'investissement environ 5 % du PNB ; or, cette augmentation du taux d'investissement ne peut être obtenue qu'au détriment de la consommation publique qui inclut les dépenses d'éducation. Les progrès de la fiscalité ne permettront pas de financer l'enseignement à un rythme conforme aux besoins. Selon nos prévisions les ressources nationales publiques seraient de l'ordre de 13 à 15 milliards.

Les ressources totales disponibles pour financer l'enseignement seraient de 23 à 30 milliards, soit de 7 à 8 % du PIB, alors que, selon l'hypothèse la plus forte les dépenses d'enseignement seraient de 60,0 milliards et selon la plus faible de 27,6 milliards. Il semble donc que seule cette dernière hypothèse soit compatible avec les équilibres

économiques fondamentaux, ce qui impliquerait : (i) une stagnation du taux de scolarisation du premier degré, (ii) une diminution de moitié du taux de croissance des effectifs du secondaire et du supérieur.

SECTION II. LES CAPACITES D'ABSORPTION DES ELEVES PAR LE SYSTEME PRODUCTIF ET L'EVOLUTION PREVISIBLE DE L'EMPLOI

La structure de l'emploi dans le secteur moderne durant la dernière décennie révélait les trait suivants (cf. pages 109-121).

- le pourcentage important de cadres expatriés au niveau supérieur et moyen
- la sous qualification et le faible niveau de formation de la population active
- une part importante des emplois tertiaires et une tendance à l'augmentation de cette part
- un éventail salarial très ouvert révélateur de la désarticulation de l'économie.

L'évolution prévisible de l'emploi est fonction de cette structure de départ, de l'évolution économique et des diverses politiques d'emploi.

Structure de départ de l'emploi salarié (1970)

	Salariés
Secteur privé	268 000
primaire	52 000
secondaire	100 000
tertiaire	115 000
Secteur public	82 000
fonctionnaires	52 000
journaliers	30 000

Il est difficile de connaître l'évolution de l'emploi à long terme ; la plupart des méthodes utilisées reposent sur des projections linéaires alors que le développement se traduit par des mutations de structures ; de très nombreux phénomènes de substitution apparaissent, à un même emploi correspondent des spectres de qualification différents. La formation ne concerne pas seulement l'emploi au début de la carrière, mais plus fondamentalement la perspective de faire carrière. Dans la mesure où la structure de qualification actuelle est loin d'être optimale, il est fort discutable de vouloir la projeter dans l'avenir.

La perspective concernant l'évolution de l'emploi ne peut se contenter d'être prévision : elle doit également être stratégie. Aussi, dans notre prévision, nous tiendrons compte de l'évolution des tendances et de facteurs normatifs.

La création d'emplois dans le secteur moderne dépend de quatre facteurs : le rythme d'accumulation du capital et de la productivité du

travail, celui de la malgachisation des emplois et le taux de remplacement de la main-d'oeuvre décédée ou mise à la retraite.

Selon l'hypothèse A, la politique d'emploi consisterait principalement dans la création d'entreprises étatiques et de pôles industriels exerçant des effets d'entraînement sur le reste de l'économie et conduisant à une intégration et à une intraversion progressive de l'économie ; toutefois, la suppression du petit colonat et des entreprises intermédiaires risque de réduire de nombreux petits emplois salariés.

Selon l'hypothèse B, il s'agit dans un premier temps de malgachiser les emplois plus que les capitaux. La reprise en main des centres de décision, des circuits de relations commerciales techniques et personnelles, le contrôle des capitaux étrangers ne viendra que dans un second temps, une fois mis en place un nombre élevé de cadres formés. Selon cette hypothèse l'essentiel des besoins d'emplois concernera des cadres moyens, les techniciens supérieurs et les cadres supérieurs de haut niveau.

Selon l'hypothèse C, la politique d'emploi consisterait principalement dans la création d'emplois en milieu rural dans le domaine agricole, artisanal, commercial, sanitaire et administratif. L'essentiel des besoins d'emplois concerne des paysans formés, des artisans, des ouvriers, techniciens, cadres administratifs intermédiaires formés et motivés. Cette politique implique une reconsidération radicale de la structure des revenus.

Nous distinguerons les prévisions à moyen et à long terme :

A. EVOLUTION A MOYEN TERME, 1970-75

Selon notre projection du fait de la jeunesse relative de la population salariée, le taux de remplacement annuel peut être estimé à seulement 2 %, soit environ 7 500 emplois par an. Le rythme de la malgachisation des postes dépend de nombreux facteurs notamment budgétaires. Une hypothèse de 5 % par an conduirait à 525 postes par an, dont 220 cadres supérieurs et 260 cadres moyens. Il y aurait ainsi environ 30 000 emplois dégagés de 1970 à 1975, soit 8 000 par an.

Le rythme de croissance économique devrait constituer le principal créateur d'emplois ; or, celui-ci depuis une dizaine d'année, reste insuffisant. Du fait du faible taux d'investissement (10-13 %), de l'importance du coefficient de capital (4) et d'un amortissement du capital de 2, 5 %, l'investissement net a été proche de 0 depuis 10 ans. Le PIB en francs constants a crû environ au même rythme que la population (2, 5 %), d'où une stagnation du PIB par tête. Il semble ainsi que le volume global de l'emploi ait crû au même rythme que le PIB depuis 10 ans.

On peut estimer que, pour un rythme de croissance du PIB de 3 %, les emplois urbains nouveaux augmenteraient annuellement de 10 000 actifs et, dans le cas d'une croissance de 5 %, de 17 500 en cinq ans. La création d'emplois totaux dans le secteur moderne est d'environ

de 18 000 à 27 500 par an, alors que la population active augmente annuellement de 100 000 actifs et que la populative active urbaine augmente de 45 000 par an.

Si l'on prolonge la structure actuelle de l'emploi par niveau de formation, on obtiendrait les besoins suivants par niveau : (voir tableau 87)

- 500 niveau supérieur par an
- 800 niveau BAC
- 1 100 niveau CAP
- 1 000 niveau BEPC
- 2 500 niveau CEPE
- 1 500 niveau apprentis
- 10 000 sans formation

En réalité, la pyramide de qualification est actuellement déséquilibrée ; des substitutions se produisant sur le marché du travail, nous ferons les hypothèses suivantes :

- Pour les cadres supérieurs et moyens, nous avons supposé que le rythme de création de l'emploi est le double du taux de croissance du PIB, que le taux de malgachisation est de 5 % par an et le taux de remplacement de 2 %. Les emplois créés seraient de 500 de niveau supérieur et 1 500 de niveau bac.
- Pour la main-d'oeuvre qualifiée et non qualifiée, nous avons supposé que les emplois créés correspondaient à la moitié du taux de croissance du PIB et nous avons estimé à 2 % le taux de remplacement, d'où 4 500 emplois qualifiés créés annuellement et 7 500 emplois non qualifiés seront occupés par des diplômés CEPE, ce qui donnerait :

4 000 emplois sans formation ; 5 000 CEPE ; 2 000 BEPC ; 750 CAP ; 450 BEP ; 1 500 baccalauréat ; 500 étudiants du supérieur.

B. EVOLUTION A LONG TERME (1970-1980)

(1) Evolution de l'emploi dans le secteur public

Dans le cas des hypothèses A et B, compte tenu de l'augmentation maximale des dépenses de fonctionnement de l'ordre de 5 % par an (retenu précédemment) et d'une augmentation des indices de 1, 5 %, nous supposerons que le taux de croissance maximum des effectifs de la fonction publique est de 3, 4 à 3, 6% par an. Les besoins de renouvellement sont estimés à 2 % par an, soit un maximum de 25 % en 10 ans des effectifs de départ. Nous supposons que la malgachisation sera intégrale en 1980.

En ce qui concerne la structure de l'emploi par qualification et niveau de formation, nous retiendrons les normes suivantes :

1980	1970
10 % cadre A	10, 6 % A
15 % cadre B	8, 5 % B
30 % cadre C	32, 7 % C
45 % cadre D	48, 2 % D

Nos hypothèses supposent donc une augmentation forte des cadres B ; en réalité, cette structure d'emploi est largement fonction de l'évolution des enseignants. Un développement rapide de l'enseignement donnerait les effectifs suivants :

1980

12, 5 % cadre A
16, 5 % cadre B
25 % cadre C
37 % cadre D

Compte tenu des indices moyens 1970, les points indiciaires passeraient de base 100 en 1970 à 152 (1) et 169 (2) en 1980.

Tableau 88. Evolution indiciaire de la fonction publique

	1970			1980			
				1		2	
	Indices	Effectifs	Points (1 000)	Effectifs	Points	Effectifs	Points
A	750	5 150	3 872	7 000	5 250	9 500	7 12
B	600	4 100	2 460	10 500	6 300	12 500	7 50
C	375	15 800	5 925	21 000	7 875	21 000	7 87
D	225	23 250	5 231	31 500	7 087	31 500	7 08
Indice total		100	100	140	152	154	16

Source : rapport Benoit.

Selon les deux hypothèses retenues précédemment, les effectifs passeront de l'indice 100 à l'indice 140 (1) et 154 (2) ; les points indiciaires passeraient de l'indice 100 à l'indice 152 (1) et 169 (2).

Nous obtenons ainsi une fourchette d'évolution prévisible de l'emploi du secteur public ; la première hypothèse paraît minimale et la seconde maximale, l'indice 169 correspondant à un taux supérieur à 5 % par an.

Dans le cas de l'hypothèse C, nous supposons une stabilité des traitements publics. L'évolution des effectifs correspondrait à celle des salaires, soit un taux de croissance de 5 % par an des effectifs.

Selon les deux hypothèses, les effectifs totaux dans le secteur public seraient de 70 000 fonctionnaires + 40 000 journaliers, soit 110 000 dont 7 000 cadres A, 10 500 cadres B, 21 000 cadres C et 31 500 cadres D (dans le cas d'une augmentation faible des effectifs scolaires et de 9 500 en cadres A, 12 500 cadres B, 21 000 cadres C et 31 500 cadres D).

On peut ainsi fixer une fourchette d'évolution des besoins en cadres publics formés :

- niveau supérieur de 4 300 à 6 350 soit de 450 à 650 par an
- niveau bac de 6 500 à 8 400 soit de 650 à 850 par an
- niveau BEPC de 5 600 soit 550 par an

292

Tableau 89. Evolution de l'emploi dans le secteur public (1980)

			1		2			1		2	
	1970	%	1980 A	%	1980 B	%	Renouvel. /an 25 %	Total A	an	Total B	an
Cadre A	5 150 (2 000)	10,6	7 000	10	9 500	12,5	130	4 300	450	6 350	650
B	4 100	8,5	10 500	15	12 500	16,5	100	6 500	650	8 400	850
C	15 800	32,7	21 000	30	21 000	25	400	5 600	550	5 600	550
D	23 250	48,2	31 500	45	31 500	37	600	8 850	900	8 350	900
Total	48 300	100	70 000	100	74 500	100	1 230	25 000	2 500	29 000	2 900
+ journal.	30 000		40 000		40 000		750	10 750	1 100	10 750	1 100
TOTAL	78 300		110 000		114 500		1 980	35 750	3 600	39 750	4 000
Hyp. C	78 300		124 000				20 000	45 700	4 600		

293

Tableau 90. Evolution de l'emploi par niveau de formation

	1970		1980			1980			Création d'emplois 1980-1970	
			A			B			A	B
	Total (1)	%	%	Total	Accr. (2)		Accr. (2)	Renou-vellt. (3)		
Niveau supérieur	2 690 (2 210)	1	1	3 800	3 330 (1 110)	4 500	4 030 (1 810)	670	3 000 (1 780)	5 170 (2 480)
Niveau Bac.	5 980 (2 510)	2	4	15 200	11 730 (9 180)	18 000	14 530 (11 980)	1 500	13 230 (10 680)	16 830 (13 480)
Niveau BEPC CAP	10 300	4	(10 (15	38 000 57 000	27 200 46 200	45 000 67 500	34 200 56 700	2 700	30 000 48 900	38 000 59 400
Niveau CEP et moins	251 100	93	(20 (15	76 000 57 000	76 000 57 000	90 000 67 500	90 000 67 500	63 000	140 000 120 000	153 000 138 500
sans			65	247 000	-	292 500	41 400	-	-	41 400
TOTAL	270 000	100		380 000	110 000	450 000	180 000	67 500	178 500	247 500

(1) Les chiffres entre parenthèses indiquent les non malgaches
(2) Les chiffres entre parenthèses donnent les accroissements d'effectifs sans malgachisation
(3) Nous avons supposé un renouvellement de 25 % de la main-d'oeuvre initiale ; pour la main-d'oeuvre banale, nous avons supposé que l'intégralité du renouvellement serait de niveau CEPE.

- niveau CEPE 8 850 soit 900 par an
- niveau inférieur CEPE 10 750 soit 1 100 par an

En tout les créations d'emplois seraient de 35 750 à 39 750, soit, par an, de 3 600 à 4 000 (Hypothèse A et B).

(ii) Evolution de l'emploi dans le secteur moderne privé

Dans le secteur privé, l'évolution de l'emploi est fonction de l'augmentation de la production, de l'évolution de la productivité, des changements dans la structure de la qualification. Nous supposerons que l'évolution de l'emploi salarié du secteur moderne est égal au taux d'accroissement global du PIB soit respectivement 3, 5 % et 5 % environ.

Nous retiendrons la structure optimale par qualification et niveau de formation suivante :

1 % cadre supérieur
4 % cadre moyen
10 et 15 % niveau BEPC, CAP
10 et 15 % niveau CEPE
65 % sans CEPE

Selon les deux hypothèses A et B les créations globales d'emploi seraient de 178 500 (A) ou de 247 500 (B), soit respectivement de 18 000 ou de 25 000 par an.

Les besoins par niveau de formation seraient les suivants :

	A						
- niveau supérieur	3 000	à	5 170	soit de	300	à	500 par an
ou de	1 780	à	2 480		180	à	250 "
- niveau Bac ou technique supérieur	13 230	à	16 030	"	1 300	à	1 600 "
ou de	10 680	à	13 480	" env.	3 000	à	4 000 "
- niveau BEPC ou CAP	48 900	à	59 400	" "			5 000 "
- niveau CEPE	120 000	à	130 500	" env.			12 000 "
ou de	140 000	à	153 000	"			15 000 "

Dans l'hypothèse C la création totale d'emplois dans le secteur moderne privé serait de 100 000 soit 10 000 par an.

(iii) Evolution de l'emploi salarié total

Les emplois salariés publics et privés créés annuellement seraient les suivants (voir tableau 91).

Le nombre total d'emplois salariés peut être estimé entre 20 000 à 30 000 par an, dont plus des 2/3 en milieu urbain.

(iv) Création d'emploi en milieu rural

Selon l'enquête BIT, il y aurait 45 000 chefs de ménage, salariés ou indépendants et 95 000 aides familiaux dans le secteur rural ; or cette proportion indique un fort pourcentage de sous-emplois.

Tableau 91. Création annuelle d'emplois, 1970-1980

	Public	Privé	Total
Supérieur	450 à 600	300 à 500	750 à 1 100
BAC ou technique supérieur	650 à 850	1 000 à 1 600	1 650 à 2 450
BEPC	550	3 000	3 550
CAP		2 500	2 500
CEPE	2 000	12 000 à 15 000	14 000 à 17 000
TOTAL	3 650 à 4 000	18 800 à 22 600	22 450 à 26 600

On trouve 160 000 actifs à absorber dans l'agriculture d'ici 1975 et 700 000 d'ici 1980 ; il faudrait créer en 16 ans 300 000 exploitations nouvelles (2 actifs par exploitation) soit 30 000 par an.

Dans le cas des hypothèses A et B le chômage rural serait considérablement accru et selon l'hypothèse C il serait limité au chômage déguisé actuel.

C. LES DESAJUSTEMENTS ENTRE LES FLUX D'ELEVES ET LES CREATIONS D'EMPLOIS

Madagascar, à l'instar des pays en voie de développement connaît une croissance démographique et une explosion scolaire avant que n'ait été mise en place une infrastructure permettant de créer des emplois : même si le secteur moderne croît deux fois plus vite que la population, il faudrait que les emplois urbains représentent la moitié de la population active pour que l'accroissement des jeunes soit résorbé par le secteur urbain ; or les emplois urbains représentent 10 % des emplois totaux. Un cinquième au maximum des emplois pour les jeunes seront créés en milieu urbain.

Selon une progression de 6 % par an de migrants urbains, la population urbaine passerait de 1,2 millions en 1970 à 1,6 millions en 1975 et à 2,1 millions en 1980, ce qui représente 50 000 migrants par an. Avec un taux d'activité de 43,5 %, la population urbaine active passerait de 490 000 en 1970 à 600 000 en 1975 et à 940 000 en 1980. Même si l'on néglige le sous-emploi et le chômage urbain, il faudrait ainsi créer 450 000 emplois urbains d'ici 1980, soit 45 000 par an, soit plus du double des emplois urbains vraisemblablement créés. On peut donc prévoir un important sous-emploi urbain d'ici 1980 : en milieu rural la population active augmenterait de 750 000 selon un taux de croissance de 2,5 % ; si l'on suppose que 1/10ème des emplois seront créés dans les activités tertiaires, il faudrait créer 600 000 emplois agricoles, soit 300 000 exploitations à raison de deux actifs par exploitation

296

c'est-à-dire 30 000 par an. Or, compte tenu des diverses hypothèses de croissance, la création annuelle d'emplois dans le secteur moderne serait de 22 500 (A) à 27 000 (B) :

- 750 à 1 100 de niveau supérieur
- 1 650 à 2 450 de niveau Bac et technicien supérieur
- 3 000 à 3 500 de niveau BEPC
- 2 000 à 2 500 de niveau CAP
- 14 000 à 17 000 de niveau CEPE ou moins.

Selon nos hypothèses d'évolution du système éducatif :

(1) Le système de sélection individuelle

Dans ce système, les élèves sortants en 1980 seraient de :
- 60 000 à 120 000 niveau CEPE
- 10 000 à 20 000 niveau BEPC
- 2 000 à 3 500 niveau BAC
- 2 000 niveau CAP
- 1 200 à 2 000 niveau technicien supérieur
- 750 à 1 500 niveau licence.

Si l'on met ces prévisions en regard avec les créations d'emploi, on peut considérer que, en 1980 :

1. le nombre de certifiés employés par le secteur moderne sera d'environ 15 000, alors que les sortants à ce niveau seront de 60 000 à 120 000 ; le nombre de CEPE ne sera pas trop élevé à la condition que ce diplôme ne soit pas un facteur d'exode rural.
2. les emplois salariés de niveau BEPC seraient de l'ordre de 3 500 (dont 1 000 enseignants du 1er degré) alors que le nombre de brevetés sortants serait de 10 000 à 20 000. Le nombre de BEPC sera au moins cinq fois trop élevé eu égard aux emplois urbains créés.
3. les emplois de niveau CAP correspondraient à peu près aux élèves formés (2 000).
4. les emplois de niveau Bac. technicien supérieur seraient de 1 650 à 2 500 (dont 500 enseignants), alors que les bacheliers et techniciens supérieurs seraient de 3 000 à 5 500. Madagascar risque ainsi de connaître des problèmes de débouchés pour les bacheliers.
5. les emplois de niveau cadre supérieur seraient de 1 000 (dont 500 enseignants), ce qui correspond à peu près au nombre d'étudiants formés. (Hypothèse A) : des déséquilibres importants risquent de se produire par type de formation (ex. des médecins formés en 7 ans sans perspectives d'emploi, d'où un risque d'exode des compétences).
6. Ces déséquilibres d'emploi n'ont pas une grande signification au niveau du primaire puisque cet enseignement a pour objet de dispenser une formation élémentaire, quel que soit le futur métier, ni au niveau du supérieur puisque les formations de cadres supérieurs devraient être créatrices d'emplois dans la mesure où les cadres seraient aptes à la décision et à la prise de responsabilité. Les

capacités d'absorption sont plus grandes que ne le laissent entendre ces projections ; il ressort toutefois de ces prévisions que :

1. l'absorption des élèves se fera par une intégration à un niveau inférieur à leurs aspirations ; des phénomènes de substitution vont se produire et un certain nombre de bacheliers vont occuper des postes de brevetés, alors que ceux-ci seront employés à des postes de certifiés ;
2. 4/5ème des emplois devront être créés en milieu rural ;
3. les principaux types de formation réclamés par le système productif sont d'une part des formations d'enseignants et d'autre part des formations de techniciens supérieurs, cadres moyens et cadres supérieurs. Le développement très rapide de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur entraîne des besoins d'emplois importants sous peine de voir le ratio maître/élèves se détériorer ;
4. les principaux problèmes de débouchés se situeront aux niveaux inférieurs (Certificat d'études, BEPC et en partie baccalauréat);
5. l'exode des compétences risque de s'accentuer au niveau du Bac et du supérieur.

(ii) Le système rénové

1. le nombre de sortants en fin de 4ème année serait de 260 000, dont l'essentiel serait absorbé en milieu rural ;
2. le nombre de sortants des centres professionnels agricoles et artisanaux serait respectivement de 60 000 et 40 500 ;
3. le nombre de sortants du 2ème degré serait de 3 000 à 6 000, ce qui correspondrait à peu près aux emplois créés.
4. le nombre de sortants du 3ème degré serait de l'ordre de 4 000 dont :

- formation pédagogique	1 000
- formation agricole	500
- formation industrielle	1 500
- formation commerciale, gestion, formation économique	1 500
- formation médico-sociale	300
- formation littéraire et scientifique	1 000
	3 800

5. le nombre de sortants du 4ème degré serait de 1 000 niveau technicien supérieur et 550 niveau cadre supérieur, ce qui correspondrait à peu près aux emplois créés.

En réalité, les prévisions de flux d'élèves en fonction de la structure évolutive de l'emploi concernent seulement la liaison entre l'école et la division technique du travail correspondant à la structure de qualification requise de la force de travail. Les relations entre l'école et l'emploi doivent être envisagées en fonction de la division sociale du travail, c'est-à-dire des places occupées dans l'appareil de production et dans

l'appareil bureaucratique par les différents agents. Cette analyse ne peut être faite qu'au niveau de l'étude de la formation sociale malgache.

L'effort pour mettre en relation le système d'enseignement et le système économique reste ainsi insuffisant tant que ces relations ne sont pas mises en rapport avec la structure des rapports sociaux.

III. Les stratégies d'intégration des systèmes économique et éducatif

Devant les limites prévisibles des ressources financières pouvant être affectées à l'enseignement et des capacités réduites d'absorption des élèves par le système productif, il est nécessaire de proposer des critères d'affectation optimale des ressources entre le système éducatif et le système productif et de rechercher quelles solutions peuvent être envisagées comme méthodes originales de financement ou de réduction des coûts de l'enseignement.

L'enseignement reçoit des flux d'élèves, les soumet à un processus de transformation visant à l'obtention de flux d'élèves formés ; il est en relation avec le système économique comme utilisateur de ressources financières et humaines et comme fournisseur de flux d'élèves en fonction des besoins du système économique. Dans un modèle de stratégie interne, de type analyse de systèmes[1], on peut rechercher, compte tenu des ressources affectées à l'enseignement (dépenses d'enseignement), quelle est l'efficacité interne du système (capacité d'absorption, coût de l'élève formé et nombre de sortants), si les résultats atteints sont conformes aux objectifs fixés et quels sont les moyens d'atteindre les objectifs fixés aux moindres coûts financiers et humains. Dans un modèle de stratégie externe, on peut chercher à déterminer l'affectation optimale des ressources entre le système éducatif et le système productif.

En réalité, au delà de l'affectation des ressources entre le système productif et le système éducatif, il s'agit d'intégrer l'enseignement et l'économie au sein de la formation sociale malgache et de les envisager en relation avec les rapports sociaux.

---

1. L'analyse de système est la comparaison de moyens alternatifs de remplir une certaine fonction lorsque les moyens sont complexes et intercorrélés et que l'on désire, soit accroître la production d'un système existant avec les mêmes ressources, soit affecter les ressources additionnelles dans l'emploi où elles seront les plus productives.

300

SECTION I. L'AFFECTATION DES RESSOURCES ENTRE LE SYSTEME EDUCATIF ET LE SYSTEME PRODUCTIF

I. LA STRATEGIE ECONOMIQUE INTERNE[1]

Il paraît nécessaire de rechercher le meilleur emploi des ressources rares à usage alternatif à l'intérieur du système éducatif et d'examiner les divers moyens d'améliorer les coûts, les rendements et les modalités de financement du système scolaire.

A. ACTION AU NIVEAU DES COUTS

Les coûts année/élève sont fonction de trois éléments sur lesquels il est possible d'agir (i) la rémunération des enseignants (b), (ii) le ratio enseignants/élèves (a), (iii) les dépenses autres que de personnel (h).

(i) Rémunération des maîtres

Le traitement des maîtres constitue l'essentiel des dépenses d'enseignement.[2] Le taux de scolarisation dépend du pourcentage du traitement par rapport au PIB. (cf. modèle en Annexe IV). Plusieurs solutions peuvent être envisagées telles que :

- une reconsidération des traitements qui suppose en fait un réalignement de l'ensemble des traitements de la fonction publique et du privé ;
- un système de rémunération dichotomique, tel que celui adopté entre le premier cycle communal et traditionnel ;
- un service national obligatoire civique d'enseignement qui envoie des élèves de niveau BEPC au baccalauréat enseigner à salaire réduit durant un temps déterminé. Du fait des flux de BEPC (10 000 par an) et de bacheliers (2 000), une mobilisation de l'épargne travail peut être réalisée sans grands coûts financiers.

(ii) Le ratio maître /élèves (a)

Le ratio maître /élèves dans le premier degré est à l'heure actuelle trop faible et devrait passer à 0,02. L'utilisation de mass-media (radio, diapositives, magnétophones), de méthodes modernes (enseignement programmé, animation par un moniteur, etc.) peuvent

---

1. Cf. Le modèle en annexe IV.
2. Le salaire d'un instituteur représente de une à deux fois le revenu national par tête dans les pays industrialisés alors qu'il est de 16 fois supérieur à Madagascar. La plupart des pays industrialisés qui ont développé leur scolarisation l'ont faite avec un traitement de l'instituteur proche du revenu national moyen.

constituer des mesures permettant de modifier de manière favorable le ratio maîtres/élèves.

(iii) Les dépenses autres que de personnel (h)

Les innovations dans l'enseignement tendent le plus souvent vers un accroissement et non vers une diminution des coûts et substituent au travail qualifié un capital onéreux.

Les progrès en organisation concernent une meilleure division de travail entre enseignants, un taux maximum d'occupation des bâtiments, une meilleure répartition du temps de travail des élèves. Un enseignement alterné avec un travail productif, l'utilisation des locaux scolaires pour l'alphabétisation des adultes, le travail scolaire à mi-temps constituent des exemples d'utilisation plus rationnelle des locaux et du temps de travail ; en outre, un recensement des bâtiments et matériels actuellement sous-utilisés paraît prioritaire.

Les économies d'échelle : les établissements scolaires doivent avoir une dimension optimale ; la localisation de l'école implique que soient pris en compte le coût de transport, qui est à la charge des familles, ainsi que le coût marginal de l'élève et les coûts de demi-pension et de pension. En réalité, à Madagascar, du fait de la faible densité démographique des zones faiblement scolarisées, les objectifs de décentralisation du système ne se traduisent pas par des économies d'échelle.

Les progrès technologiques : l'enseignement programmé peut être réalisé à l'aide de manuels programmés bon marché ; ce progrès technologique est peu capitalistique et d'autant plus rentable que les établissements scolaires sont dispersés et nombreux ; cette méthode pédagogique peut être généralisée dans la mesure où pédagogiquement elle semble stimuler et accélérer l'acquisition des connaissances, tout en individualisant la formation. Les moyens audio-visuels sont généralement capitalistiques et économisent du travail notamment qualifié, alors que le nombre d'élèves qualifiés ne cesse de croître. La télévision scolaire, outre les risques d'acculturation, constitue une technique qui, dans le moyen terme, paraît peu compatible avec les moyens financiers et l'infrastructure technologique de Madagascar. Par contre, la radio scolaire, les mini-cassettes, diapositives, films, constituent des supports pédagogiques essentiels moins onéreux. La généralisation de la radio scolaire permettrait notamment d'améliorer considérablement l'apprentissage des langues et pourrait servir de base à un enseignement post-scolaire. En définitive, il semble que le meilleur moyen de réduire les coûts autres que de personnel soit d'utiliser le travail des élèves et enseignants pour construire le matériel pédagogique et scolaire et de créer un centre national de production de matériel pédagogique permettant de diminuer les coûts et de s'opposer au monopole des maisons d'édition étrangères.

302

B. ACTION SUR LES RENDEMENTS

Les déperditions à Madagascar sont élevées du fait :
- du faible ratio maître /élèves ;
- des goulets d'étranglement existant à certains niveaux ;
- de la faible éducabilité des élèves ;
- de l'éloignement de l'école.

Nous pouvons retenir comme indicateur du rendement du système d'enseignement le nombre d'années/maîtres (K a) par sortant (So), $\theta = \frac{Ka}{So}$. Pour diminuer ce rapport, deux facteurs contraires interviennent : le rapport maître/élèves (a) et le nombre d'années/élèves par sortant $(\frac{K}{So})$; une augmentation du rapport accroît le numérateur, mais est un facteur de baisse de $\frac{K}{So}$. (cf. modèle en Annexe IV).

La suppression des goulets d'étranglement suppose l'adoption d'une politique dynamique et prospective de la scolarisation. L'amélioration de la qualité pédagogique doit résulter de l'augmentation du rapport (a) et de la qualification des maîtres ; en réalité, au-delà d'un problème de qualification des maîtres, il existe un problème de formation des maîtres qui soient de véritables animateurs de développement, qui sachent lier enseignement théorique et apprentissage des matières fondamentales avec le travail pratique et la connaissance du milieu.

La faible éducabilité des élèves est certaine ; l'école à elle seule est impuissante à modifier cet état, sauf dans la mesure où elle commence par former les adultes ; il s'agit à ce niveau de transformer l'ensemble du milieu socio-culturel.

La réduction de la durée du cycle scolaire : le choix de cycles homogènes courts au niveau du premier et du second degré doit permettre de dispenser une formation complète, tout en réduisant la durée de la formation et constituer ainsi une mesure permettant de diminuer les coûts.

L'introduction de la promotion automatique dans le primaire abaisserait notablement les déperses. Le redoublement dans le premier cycle représente un tiers des sommes destinées au financement de l'enseignement : un système de promotion automatique réduirait à terme les effectifs sans pour autant faire régresser la scolarisation. [1]

---

1. L'augmentation annuelle du volume des effectifs au cours de la dernière décennie a été d'environ 40 000 unités dans l'enseignement primaire public, alors que l'augmentation du nombre des élèves nouvellement inscrits au CP1 s'élevait à 8 000 ; l'augmentation est provoquée pour un cinquième par l'extension de la scolarisation et pour quatre cinquièmes par le jeu interne des promotions (14 280), redoublements (20 600) et abandons.

C. ACTION AU NIVEAU DU FINANCEMENT

Dans la mesure où l'enseignement est inégalement réparti entre les régions et groupes sociaux, le financement sur budget national apparaît peu satisfaisant. Les sources actuelles du financement de l'enseignement sont à la fois injustes socialement et irrationnelles économiquement. La coexistence de deux systèmes de financement privé et public crée des inégalités sociales surtout si l'on songe que ce sont généralement les milieux défavorisés qui paient les droits d'écolage. Le financement public conduit à une redistribution des revenus des milieux défavorisés vers les milieux aisés, du fait des chances inégales d'ascension dans le système scolaire. Le financement privé empêche les enfants de milieux modestes de faire des études. Injustes socialement, ces deux sources de financement sont irrationnelles économiquement puisqu'elles consistent à affecter des ressources immédiates à un investissement dont les effets sont lointains et ainsi à raréfier les ressources disponibles pour les investissements productifs créateurs d'emploi qui seuls rentabiliseraient l'investissement intellectuel.

(i) Le financement décentralisé par les Fokon'olona

Le financement par les collectivités locales peut constituer une source substantielle notamment au niveau primaire et post-primaire : les collectivités locales ressentent directement l'intérêt de la dépense scolaire et sont prêtes à financer l'école sous réserve de subvention du gouvernement permettant de compenser les inégalités financières entre les collectivités locales aussi bien rurales qu'urbaines. En milieu rural, le Fokon'olona pourrait devenir une institution éducative pré- et post-scolaire et prendre à sa charge la construction et les équipements des écoles du premier degré. En milieu urbain les associations de jeunes ou de parents, les Fokon'olona urbains liés à la réalisation de l'investissement travail des chômeurs, pourraient prendre à leur charge la formation préscolaire, la construction et les équipements. L'Etat prenant à sa charge le financement du personnel et assurant la formation et le contrôle des instituteurs permettrait de réaliser un niveau relativement uniforme en milieu urbain et rural. Le corps enseignant pourrait être constitué d'enseignants permanents, de jeunes du service national et de cadres du secteur productif. Cette optique de financement est compatible avec l'hypothèse de développement reposant principalement sur la prise en charge par les structures populaires du développement (hypothèse C).

(ii) L'autofinancement

L'autofinancement des écoles travaillant en liaison avec le secteur productif peut constituer une seconde source de financement : ainsi, à Madagascar, un certain nombre de centres de formation agricole et artisanale s'autofinancent partiellement grâce à la vente de produits

agricoles ou artisanaux. L'autofinancement peut être envisagé au niveau des écoles, unités de production agricole ou artisanale qui se fournissent à elles-mêmes leur propre matériel et vendent une partie de leur production. [1]

Au niveau de l'université, certaines activités productives peuvent être envisagées, notamment au niveau de la Faculté des Sciences, des IUT industriels ou de l'école d'agriculture, des contrats de recherche pouvant assurer une partie du financement de l'université.

L'intégration de l'école et des unités de production atténue l'aspect élitiste et sélectif de l'école pour en faire un instrument de promotion collective du village ou de formation professionnelle.

(iii) Financement par voie d'emprunt

Au niveau du second cycle du secondaire et du supérieur, le financement par voie d'emprunt peut être envisagé ; la solution économique est celle de l'optimisation d'une allocation intertemporelle des ressources et donc du financement de l'éducation par voie d'emprunt ; la solution sociale est celle du remboursement privé de cet emprunt public par les véritables bénéficiaires, c'est-à-dire par ceux qui, grâce à l'enseignement, ont pu obtenir un diplôme, trouver un emploi dans les pays ou à l'étranger (exode des compétences) et acquérir ainsi un statut social leur permettant de rembourser cet investissement.

On peut imaginer que le gouvernement lance des emprunts soit internes, soit extérieurs auprès des organismes internationaux, tels que la BIRD ou des sources d'aide bilatérale. L'élève serait en quelque sorte un débiteur privé à l'égard de l'Etat ou d'une organisation internationale et rembourserait ultérieurement sa dette par prélèvement sur son salaire ou son traitement, l'Etat étant garant de l'emprunt. Cet emprunt permettrait d'économiser des ressources qui seraient affectées à des investissements productifs qui rentabiliseraient ainsi des investissements éducatifs et créeraient des emplois garantissant ainsi ultérieurement le remboursement de l'emprunt. En outre, des incitations (octrois de bourses ou taux différents de remboursements) permettraient d'orienter les flux d'élèves en fonction des objectifs du développement.

Nous pouvons illustrer cette proposition par un exemple volontairement très simplifié : à Madagascar, les dépenses d'enseignement s'élèvent à environ FMG. 25 millions en 1972, soit 9 % du PIB ; les investissements productifs peuvent être estimés à 30 milliards, soit 12 % du PIB. On peut évaluer à 3, 5 le coefficient marginal de capital (rapport entre l'investissement nécessaire et le produit intérieur additionnel obtenu). Avec un taux d'investissement de 12 %, le PIB croît annuellement de 3, 4 % ; comme l'emploi du secteur moderne croît au même rythme que le PIB, le taux de croissance de l'emploi salarié est voisin de 3, 5 %

1. En Chine, l'école comporte un jardin ou un atelier ; dès 10 ans, les élèves travaillent dans des ateliers qui s'autofinancent partiellement.

soit environ 12 000 emplois par an pour une population salariée de 350 000 (correspondant à une masse salariale de 100 milliards). Grâce à l'emprunt, par exemple de 20 milliards par an, sans intérêts et remboursable au bout de 12 ans et à l'affectation de ces sommes aux investissements productifs, le taux d'investissement passerait à 20 % soit un taux d'augmentation de la production et de l'emploi salarié de l'ordre de 6 % par an (21 000 emplois additionnels par an). En 12 ans la population salariée doublerait. Même si l'on suppose que les salaires réels restent constants durant cette période, la masse salariale augmenterait de 100 milliards, soit cinq fois la charge de l'amortissement annuel de la dette.

Nous voyons que dans notre exemple :
- d'une part, le remboursement de l'emprunt serait effectué sans problèmes grâce à un prélèvement de 1/5ème des salaires annuels sur les nouveaux salariés ;
- d'autre part, sur les 350 000 emplois nouveaux, on peut estimer que 10 000 seront de niveau supérieur, 30 000 seront de niveau Bac, 60 000 seront de niveau BEPC et 250 000 de niveau CEPE, ce qui correspond aux flux d'élèves sortant de niveau BEPC et CEPE (contre 1/5ème actuellement) ; l'essentiel des flux d'élèves seraient absorbés par le système productif.

Théoriquement, le volume optimal des ressources affectées à l'enseignement est obtenu si la collectivité ajoute à la dépense privée de chaque enfant un montant tel que la dépense collective marginale soit égale à la productivité marginale sociale. En fait, compte tenu des effets externes dans l'espace et dans le temps, il est pratiquement impossible de mesurer la productivité marginale sociale. En outre, cet optimum théorique est obtenu pour une structure donnée de la répartition des revenus, les modalités de financement ne concernant pas seulement l'aspect productif, mais plus fondamentalement l'aspect redistributif. Compte tenu de ces remarques, il semble que les solutions de financement interne les moins mauvaises soient les suivantes :
- une éducation de base à la charge des collectivités villageoises et urbaines pour les investissements et de l'Etat pour les dépenses de personnel ;
- un autofinancement et un financement par les entreprises pour la formation professionnelle du premier cycle et du second degré ;
- des subventions et bourses à la charge de l'Etat pour compenser les régions et les groupes défavorisés.

Aucun mode de financement ne satisfait à la fois les exigences de volume, d'efficacité, d'optimalité et d'équité sociale. Le choix entre ces diverses solutions est évidemment politique. Le problème du financement de l'enseignement ne concerne pas seulement la stratégie interne de l'enseignement, mais plus fondamentalement l'allocation optimale des ressources entre le système éducatif et le système productif.

306

II. LA STRATEGIE ECONOMIQUE EXTERNE

Devant le décalage entre investissement éducatif et productif, trois voies paraissent possibles pour assurer une affectation optimale des ressources entre le système éducatif et le système productif : (i) l'action par le marché, (ii) l'action par le plan pour adapter les flux d'élèves aux structures de l'emploi, (iii) l'action par les revenus.

A. L'ACTION PAR LE MARCHE

Selon une vision libérale, l'enseignement à Madagascar est fourni sans mécanisme régulateur rationnel ; le marché pourrait jouer ce rôle régulateur grâce au prix de l'enseignement.

(i) L'analyse libérale

L'élève est le principal utilisateur du service d'enseignement dont il retire différentes satisfactions. L'enseignement présente notamment un caractère utilitaire, le revenu escompté du fait de la formation étant le prix de cette utilité. Il est possible de calculer, en confrontant le coût et le rendement de l'investissement intellectuel, un taux de rentabilité, taux d'escompte qui, appliqué à la somme des suppléments de revenus, rend cette somme égale aux dépenses engagées pour parvenir à ce résultat. L'élève recueille les fruits de l'enseignement et obtient, grâce à lui, un revenu plus élevé. Il paraît ainsi souhaitable qu'il participe au prorata de son avantage marginal au coût de l'enseignement, soit directement, soit en remboursant ultérieurement le prêt lié à l'investissement humain qu'il a reçu.

En outre, les lois du marché permettent d'aboutir à une adaptation des flux d'élèves aux emplois créés ; un afflux trop grand de diplômés détermine une diminution des traitements conduisant à un accroissement de l'afflux d'emplois, à une résorption du chômage intellectuel et à une réduction de l'afflux des élèves dans la formation.

Cette action par le marché se situe dans une optique libérale considérant qu'il faut tenir compte de la pression de la demande sociale et que la solution la plus démocratique est de la satisfaire, des systèmes de bourses ou d'octroi de prêts étant envisagés pour les milieux les plus défavorisés. Selon cette optique la libre circulation des travailleurs selon les gains relatifs offerts entre les différents secteurs et les différents pays permet une allocation optimale des travailleurs tant au niveau national qu'international.

(ii) La situation actuelle et les propositions d'un enseignement payant

A Madagascar, d'une certaine manière, le marché joue le rôle de régulateur au niveau de l'enseignement privé primaire et secondaire

qui accueille respectivement un quart et deux tiers des élèves. Du fait de la pression sociale il y a développement d'un réseau privé payant qui permet de satisfaire une partie de la demande scolaire par le filtrage des prix. Cette solution d'un réseau privé parallèle au réseau public paraît toutefois critiquable du point de vue social et économique. Ce sont généralement les milieux les plus défavorisés qui fréquentent l'enseignement privé. Celui-ci est développé au niveau primaire dont la fonction première devrait être d'unité nationale. Dans un système plus optimal, le premier degré serait financé sur ressources étatiques ; au contraire, le deuxième degré serait financé sur ressources privées et le supérieur sur ressources privées et aide extérieure. Pour des raisons sociales et économiques la solution de l'emprunt public avec remboursement par les élèves au cours de leur carrière professionnelle peut être envisagée.

(iii) Les critiques

En réalité, outre ses implications sociales, l'action par le marché se heurte à de nombreux problèmes :

- La décision d'investir dans la formation ne peut être tirée uniquement des calculs de rentabilité basés sur les raretés existantes puisqu'elle est en elle-même une prise de position sur les raretés relatives futures.
- L'enseignement est créateur d'effets externes qui ne sont pas pris en compte par le marché ; l'enseignement fournit sur le plan social un profit différent de celui qu'offre l'instruction à l'individu. L'enseignement exerce des effets intergénérations qui tiennent à ce que l'éducabilité des générations actuelles conditionne l'éducabilité des générations futures.
- Il n'existe pas de marché de l'enseignement, du financement de l'enseignement, ni de l'emploi : les salaires ne sont en aucun cas le reflet de la productivité : la régulation des investissements intellectuels par les lois du marché conduirait à une orientation massive des flux d'élèves dans des types de formations rémunératrices mais sans utilité productive.
- Enfin, l'enseignement exerce fondamentalement des effets redistributifs : l'enseignement est notamment un moyen d'atteindre un statut social qui se traduit ainsi par la perception d'un revenu. Les lois du marché conduisent en fait à reproduire la structure de départ et à empêcher la promotion sociale des milieux défavorisés.

Le filtrage des élèves par l'enseignement payant conduirait ainsi, largement, à une allocation non optimale des ressources et à des mesures sociales discriminatoires. Cette optique de filtrage des élèves par le jeu des prix et de financement de l'enseignement par voie d'emprunt paraît toutefois compatible avec une hypothèse de développement reposant prioritairement sur la dynamique du secteur capitaliste moderne, les relations avec l'extérieur et la promotion individuelle (hypothèse B de croissance économique). Selon cette optique

il s'agit d'extraire au maximum les élites, de développer rapidement le système d'enseignement, de spécialiser Madagascar dans des activités utilisatrices de matière grise et de favoriser éventuellement l'exode des compétences.

Il nous semble que dans la mesure où les autorités voudraient développer l'enseignement selon l'hypothèse forte (A), la solution proposée ci-dessus paraît la moins mauvaise : les dépenses d'enseignement s'élèveraient à 14,5 milliards pour le primaire et à 5,5 milliards pour la formation des enseignants et le technique. Les emprunts annuels s'élèveraient à 20 milliards pour le secondaire et le supérieur, mais seraient ultérieurement remboursés par les bénéficiaires travaillant à Madagascar ou à l'extérieur.

B. L'ACTION PAR L'ADAPTATION DES FLUX D'ELEVES AUX STRUCTURES EVOLUTIVES DE L'EMPLOI

Selon une vision 'technocratique', le secteur éducatif peut être considéré comme un producteur de connaissances nécessaires à la formation des travailleurs qualifiés. Il existe une complémentarité entre l'investissement éducatif et l'investissement productif. Pour être un investissement, l'éducation doit se développer de pair avec l'économie. L'élève n'est plus l'utilisateur de l'enseignement, mais un output du système d'enseignement qui doit trouver sa place dans le système productif en fonction d'un plan d'emploi pré-établi. Le financement de l'enseignement doit être à la charge de l'Etat en tant que dépenses de solidarité sociale ; l'allocation des ressources entre le système éducatif et le système productif doit être conçue en fonction des prévisions d'emploi par type de formation. On peut ainsi calculer un coût de 'mésajustement', défini comme étant la différence entre le montant d'un investissement éducatif critique (dépenses indispensables aux investissements productifs) et les dépenses effectives d'éducation ; cette différence correspond à un capital gelé (dépenses d'éducation correspondant à la formation des chômeurs intellectuels ou des compétences émigrantes). Le problème de l'allocation optimale est alors de minimiser ce 'capital gelé' en reportant une partie de ces dépenses improductives dans le secteur productif.

On peut ainsi estimer qu'à Madagascar, compte tenu d'un coefficient marginal du capital de 3,5 et d'un taux d'investissement productif de 15 %, le rythme de croissance sera de 4,3 % (hypothèse intermédiaire). Or, le taux de croissance de l'emploi salarié est proche du taux de croissance du PIB (6,5 %), soit environ 20 000 emplois créés pour une population salariée de 350 000.

Avec un taux de croissance de l'emploi salarié de 5 %, les créations d'emplois en milieu urbain seront cinq fois inférieures au rythme d'élèves sortant du système. Si un taux d'investissement éducatif de 10 % par an produit environ 100 000 élèves sortant aux différents niveaux, un taux d'investissement éducatif de 5 % conduirait à 50 000 élèves formés par an. Toujours théoriquement, le taux d'investissement productif

pourrait passer à 20 % et conduirait à une création d'emplois salariés de 27 000 ; l'écart entre l'offre et la demande d'emplois serait réduit de 5 à moins de 2.

On peut représenter dans un tableau (résultant des calculs du modèle en Annexe IV quel est le pourcentage du PIB qu'il faudrait affecter aux 'investissements éducatifs utiles', compte tenu des valeurs des différents paramètres.

Si l'on suppose une amélioration importante des rendements et que la pondération du traitement des maîtres par rapport au PIB par tête reste constante, les dépenses d'investissement éducatif utile s'élèveraient à 5, 3 % du PIB :

- 1, 5 % pour le 1er niveau
- 0, 5 % pour le 2ème niveau
- 0, 7 % pour le technique
- 2, 0 % pour le 3ème niveau
- 0, 6 % pour le 4ème niveau.

Dans le cas d'un maintien des taux de rendement actuels, les dépenses s'élèveraient à 8, 65 % du PIB. Dans le cas d'une réduction d'un tiers du traitement des enseignants et d'une réduction des déperditions, le pourcentage du PIB affecté aux investissements utiles serait de 3, 6 %.

Selon cette optique l'enseignement est une dépense d'intérêt collectif qui doit être à la charge de l'Etat ; les différentes filières scolaires sont envisagées en termes d'adaptation des flux d'élèves aux structures évolutives de l'emploi. L'éducation est une demande dérivée de la production. Le système éducatif doit être nécessairement sélectif et le plan d'enseignement doit s'intégrer dans le plan de développement économique et social.

Cette analyse aussi 'rationnelle' soit-elle, paraît en fait largement irréaliste pour plusieurs raisons :

1. L'éducation joue un rôle social et politique : elle constitue pour les enfants des milieux défavorisés la seule chance (réelle ou formelle) d'accéder à un statut supérieur ; l'éducation est très inégalement répartie selon les groupes et les régions ; freiner le taux global de scolarisation consiste soit à accepter le retard des régions défavorisées, soit à accepter que les enfants des groupes privilégiés n'aillent pas à l'école, solutions toutes deux difficilement praticables.
2. Former les effectifs en fonction de prévisions linéaires d'emploi n'est pas rationnel dès lors que la structure de qualification initiale n'est pas optimale. Or, à Madagascar, un grand nombre de postes sont détenus par des éléments sous qualifiés. Admettre que ces postes ne doivent pas être remis en question par la concurrence d'éléments plus jeunes risque d'atténuer le dynamisme économique. L'adaptation des flux d'élèves aux structures évolutives de l'emploi repose sur l'hypothèse de fonctions de production à facteurs complémentaires, alors que le développement suppose la mutation des méthodes productives, le choix des processus et de procédés optimaux, la concurrence entre des éléments formés pour trouver un emploi et la substituabilité entre diverses formations.

310

3. Adapter l'enseignement en fonction des besoins futurs de l'emploi salarié c'est accepter le 'cercle vicieux du sous-développement' et assujettir l'enseignement aux seuls élèves qui trouveront un emploi dans le secteur moderne.
4. La solution d'adaptation des élèves aux structures évolutives de l'emploi qui apparaît techniquement neutre présuppose en réalité un pouvoir politique extrêmement fort, un appareil statistique très perfectionné et une prévision de l'avenir peu aléatoire.
5. Les adaptations des élèves aux emplois sont envisagées en termes physiques sans référence à la structure salariale qui joue un rôle essentiel dans l'adaptation enseignement-emploi.
6. L'ajustement de l'enseignement et de l'emploi est perçu de manière statique alors que ce sont des processus dynamiques ; le marché du travail est assimilé à un damier où chaque emploi serait représenté par une case et où l'enseignement aurait pour but de façonner les pions de manière à remplir les cases vides. En réalité, les pions sont animés d'une conscience agissante et la structure du damier est en perpétuelle évolution : la formation ne concerne pas seulement l'emploi en début de carrière, mais plus fondamentalement la perspective de faire carrière. Il ne s'agit pas de former en 1980 des élèves en fonction des emplois créés en 1980, mais en fonction d'une perspective de carrière qui s'étend au-delà de l'an 2 000.
7. Enfin l'analyse suppose que le planificateur de l'enseignement puisse maîtriser le système d'enseignement et contrôler les flux d'élèves ; en réalité, les vrais centres de décisions dans le domaine éducatif se trouvent au niveau de la cellule familiale qui dispose d'un certain actif intellectuel permettant d'atteindre un certain statut social et des classes sociales et des groupes de pression qui utilisent le système éducatif pour produire ou reproduire des rapports sociaux.

En définitive, l'optique de l'enseignement sélectif et l'adaptation des flux d'élèves aux structures de l'emploi est partiellement compatible avec une optique centralisatrice correspondant au capitalisme d'Etat (optique de croissance A). La reprise en main par l'Etat et une bourgeoisie nationale de l'appareil de production rend nécessaire des ressources financières importantes alors que les recettes de l'Etat sont limitées, d'où une nécessité de réduire au maximum l'enseignement et de ne retenir que les 'investissements éducatifs utiles'. Cette optique conduit nécessairement à un primaire et surtout à un secondaire très sélectif ce qui, par le poids de la sélection sociale, conduit en fait durant un premier temps à privilégier les groupes sociaux d'origine urbaine. Le problème qui se pose est de savoir si la pression sociale n'est pas trop forte pour envisager une telle solution et si freiner la scolarisation ne risque pas de supprimer une soupape de sûreté actuellement indispensable au maintien des rapports sociaux.

Tableau 92. Pourcentage du PIB consacré à l'enseignement en fonction des objectifs de scolarisation
y = pondération du traitement de l'enseignant par rapport au PIB par tête
0 = indicateur de rendement = année/maître sortant

So effectifs formés	θ \ y	5	10	15	20	25	30	50	75	100	150	200
CEPE												
50 000	0,12	0,5	1,0	[1,5]	-	-	-	-	-	-	-	-
	0,24	1,0	2,0	3,0	-	-	-	-	-	-	-	-
BEPC												
3 500	0,4	-	0,16	0,24	0,33	0,41	[0,5]	-	-	-	-	-
	0,6	-	0,25	0,37	0,5	0,62	0,75	-	-	-	-	-
CAP												
5 000	0,4	-	0,30	0,4	0,5	0,6	[0,7]					
	0,6	-	0,4	0,55	0,7	0,85	1,0					
BAC												
2 500	2,	-	0,6	1,0	1,3	1,6	[2,0]	-	-	-	-	-
	3,	-	1,0	1,5	2,0	2,5	3,0	-	-	-	-	-
Supérieur												
1 000	0,2	-	- -	- -	-	-	-	0,2	0,3	0,4	[0,6]	
	0,3	-	-	-	-	-	-	0,3	0,45	0,6	0,9	

C. L'ACTION SUR LA STRUCTURE DES REVENUS

Face à l'impasse apparente dans laquelle se trouve l'économiste de l'enseignement, il paraît souhaitable de rappeler les principes économiques concernant le rôle et le financement de l'enseignement.

- L'investissement éducatif est appropriable par l'individu ; c'est seulement par la médiation de l'agent formé qu'une collectivité peut tirer profit de l'enseignement.
- L'enseignement en lui-même n'a pas d'effet productif ; il existe une relative complémentarité entre l'enseignement et l'investissement productif ; pour être investissement, l'éducation doit se développer de pair avec l'économie, les connaissances transmises doivent être en correspondance avec le niveau technologique du capital utilisé.
- L'enseignement exerce des effets dans le long terme et constitue un investissement intergénération.
- L'enseignement exerce non seulement un effet productif mais plus fondamentalement des effets redistributifs ; il a pour fonction première de former les hommes en fonction de leur futur rôle économique et social. Le véritable centre de décisions dans le domaine éducatif se trouve au niveau des cellules familiales disposant d'un actif intellectuel et appartenant à un certain groupe social. Les familles vont chercher à ce que chacun de leurs membres ait un statut socio-économique au moins aussi élevé que celui de leurs ascendants. Pour les milieux défavorisés, l'enseignement constitue la chance d'ascension sociale; pour les milieux situés au sommet de la hiérarchie, le coût de la régression sociale est très élevé.

La structure des revenus joue un rôle déterminant dans le fonctionnement du marché du travail aussi bien au niveau collectif qu'au niveau individuel ; elle influe sur (i) la durée et le type d'éducation choisi, (ii) le choix du métier et de la branche à la sortie du système scolaire et au cours de la vie active.

La structure des revenus dans les pays du Tiers Monde constitue un obstacle majeur à une structure adéquate des qualifications. Le différentiel existant entre les salaires des emplois supérieurs et ceux des emplois intermédiaires conduit aux pénuries catégorielles ; le différentiel existant entre les revenus du secteur moderne et du secteur rural est un facteur essentiel de l'exode rural. Les différences de revenu entre le secteur moderne privé et la fonction publique conduisent à un accaparement des 'élites' par les entreprises privées. La structure des salaires exerce également un effet doublement négatif sur l'enseignement ; le coût très élevé de l'enseignement, du fait des traitements élevés des maîtres (eu égard au PIB par tête), conduit à accaparer des ressources financières importantes. Les niveaux de revenus escomptés à la sortie de l'école rendent rentable l'investissement scolaire pour l'élève.

La politique des revenus est ainsi un moyen stratégique de maîtriser le système éducatif et de réaliser une affectation des ressources entre le système éducatif ; une modification de la structure des rémunérations exerce en effet une action sur la demande scolaire puisqu'elle

modifie les taux de rentabilité des diverses formations, et sur l'offre de l'enseignement, puisqu'elle change les coûts de la formation. Toutefois, au-delà d'une action sur les revenus, il s'agit en réalité d'une transformation des rapports sociaux qui doit être envisagée au sein de la formation sociale malgache.

SECTION II. L'INTEGRATION DE L'ENSEIGNEMENT ET DE L'ECONOMIE AU SEIN DE LA FORMATION SOCIALE MALGACHE

Face au fonctionnement du système d'enseignement, de nombreux analystes adoptent une explication et des solutions moralisatrices ou technocratiques qui ignorent que l'enseignement constitue un système, une structure qui a sa logique propre et que ce système dans ses relations avec le système social répond à diverses fonctions :

- l'explication moralisatrice est souvent formulée, l'inefficacité du système tiendrait au refus des élèves de travailler à la terre, à l'ambition qu'ils ont tous de devenir fonctionnaires, ou au peu de prestige qu'ont à leurs yeux le travail manuel et les métiers techniques, d'où le désir de ruraliser et de professionnaliser l'enseignement. Les assertions moralisatrices posent le problème en termes de comportement psychologique ou de responsabilité personnelle sans chercher à percevoir la logique du système. Or, les rares enquêtes de motivation disponibles révèlent que le métier de fonctionnaire est plutôt dévalorisé, mais par contre que sont recherchés des métiers qui permettent d'avoir des responsabilités et qui se trouvent être à Madagascar, publics :
- l'explication des spécialistes envisage le mauvais fonctionnement de l'enseignement par référence à un objectif partiel. L'économiste affirme que l'enseignement coûte cher et ne forme pas des élèves aux emplois créés, en oubliant que dans aucun système l'enseignement ne joue en priorité le rôle de formation en fonction des emplois ; l'éducateur reconnaît que les connaissances transmises à l'école ne sont pas intériorisées par l'élève, sans percevoir que les connaissances ne sont pas universelles, que tout système d'enseignement est spécifique, et que les valeurs transmises sont marquées culturellement. Le sociologue considère que l'enseignement est un facteur de stratification sociale et culturelle en isolant la structure sociale du processus productif.

Les diverses approches de l'enseignement privilégient une des fonctions du système éducatif. L'approche main-d'oeuvre et de marché, la fonction productive et la reproduction de la division technique du travail ; l'approche sociologique, la fonction de reproduction des hiérarchies sociales ; l'approche 'idéologique', la reproduction des idéologies véhiculées par le système éducatif.

En réalité :

1. L'enseignement est multifonctionnel ; il est à la fois un processus d'individualisation, puisque l'acquisition du savoir est individualisée, et de socialisation puisque cette acquisition est un élément du travail social, ces processus pouvant être envisagés sur un plan économique

(division du travail), culturel (satisfactions personnelles et appareil idéologique d'Etat) et social (statut, rôle, hiérarchie sociale et rapports sociaux).

2. L'enseignement est un processus finalisé : la production du service éducatif est en même temps satisfaction personnelle, reproduction des agents au sein des places et reproduction des places au sein de la formation sociale ; il y a affrontement de plusieurs finalités, multiplicité des sujets et donc choix politique.

3. Le processus finalisé que constitue l'enseignement se déroule dans un temps très long comparé aux autres processus sociaux ; l'école est ainsi à la fois un processus de reproduction sociale, c'est-à-dire de combinaison d'invariance et de changement, mais aussi de mutation et de rupture.

Pour étudier la complexité de ces divers éléments dans le cas de Madagascar, nous distinguerons deux niveaux d'analyse : (i) l'enseignement est un système, enjeu de la compétition sociale, qui reproduit les agents au sein de la division du travail ; (ii) l'enseignement est une instance qui, au sein de la formation sociale malgache, participe à la reproduction et à la transformation des rapports sociaux, c'est-à-dire des places occupées par les agents.

I. L'ENSEIGNEMENT ET LA REPRODUCTION DES GROUPES SOCIAUX

L'enseignement peut être perçu comme un système en relation d'interdépendance avec le système social ; il constitue l'ensemble des mécanismes institutionnels par lesquels se trouve assurée la transmission entre générations du capital culturel, structuré par groupe, qui permet la reproduction des agents au sein de la hiérarchie sociale. Il doit être perçu dans sa totalité comme un ensemble structuré et hiérarchisé, répondant à une logique interne et à une dynamique propre. Il n'est pas dès lors possible de réformer un de ses aspects sans envisager l'ensemble. Si on veut par exemple malgachiser le primaire et que l'enseignement secondaire se fasse en français, la réforme du primaire risque d'être un échec. Si on veut initier l'enfant à des techniques rurales ou à l'observation, et que les critères de réussite demeurent l'appréciation des qualités d'abstraction et du raisonnement théorique, l'enfant sera nécessairement handicapé. Le système d'enseignement doit être analysé en termes hiérarchiques et fonctionnels. Toute formation vise à la fois à dispenser un certain type de connaissances correspondant à un niveau (formation), à sélectionner les élèves en fonction de leur ascension verticale dans le système (promotion). Ce système est composé de plusieurs filières, de réseaux complexes à travers lesquels se réalisera la promotion scolaire des élèves. L'institution scolaire possède ainsi une certaine autonomie et constitue une organisation ayant ses propres règles.

L'enseignement doit apparaître également comme un sous-système qui s'intègre dans la dynamique sociale ; il joue un rôle stratégique

puisqu'il est à la fois reflet et facteur d'évolution du système social. Il a pour fonction externe d'intégrer l'élève dans les structures sociales et de reproduire les groupes sociaux. Il ne sert à rien, par exemple, de vouloir former les élèves en fonction des milieux ruraux si les autres choix ne conduisent pas à une amélioration du niveau de vie du paysan et si le statut social perçu par l'élève comme le plus prestigieux est celui du 'col blanc' (revenu important) ; le diplôme n'est pas seulement un critère de connaissances ; il est plus fondamentalement un moyen d'identification aux groupes sociaux placés au sommet de la hiérarchie.

Il est possible de distinguer dans tout système d'enseignement quatre fonctions selon une double différenciation interne et externe, finale et instrumentale. [1]

L'enseignement a une double fonction interne ; il a pour finalité de développer les aptitudes intellectuelles et les potentialités de l'enfant par l'intégration de l'élève au système d'enseignement et l'intériorisation par celui-ci des valeurs propres au système. Cette fonction est partiellement autonome et dépend des structures, des méthodes, des programmes et des systèmes de valeur des enseignants.

L'enseignement a une double fonction externe ; il a pour finalité de socialiser les élèves, c'est-à-dire de les intégrer non seulement dans les emplois (division des tâches), mais également dans les statuts sociaux (hiérarchie des rôles) par transmission de connaissances conformes aux valeurs sociales, c'est-à-dire aux modèles culturels des divers groupes sociaux.

Les fonctions du système d'enseignement

	Instrumentale	Finale
EXTERNE	Transmission des modèles culturels des groupes sociaux	Socialisation : intégration des élèves dans la hiérarchie sociale ou reproduction des groupes sociaux
INTERNE	Intégration des élèves par intériorisation des valeurs du système d'enseignement	Individualisation : développement des aptitudes intellectuelles et des connaissances des élèves

L'ensemble des fonctions du système d'enseignement est réalisé par la médiation des élèves, support des structures sociales, qui intériorisent les oppositions entre les fonctions. Le rapport du système scolaire au

1. Cf. Parsons : postuler l'existence d'un système qui forme un tout intégré ne signifie pas qu'il n'existe pas de contradictions. Ce sont ces contradictions qui, perçues et vécues par les élèves, supports des structures sociales, entraîneront l'évolution du système.

système social ne peut être perçu comme une simple reproduction mécanique de ces structures sociales par le système scolaire mais comme une reproduction médiatisée par les individus support des structures sociales. Il existe une probabilité objective d'ascension scolaire pour chaque groupe correspondant aux chances scolaires objectives résultant d'un faisceau de facteurs idéologiques, économiques, sociaux. Il existe pour chaque élève une probabilité subjective d'ascension scolaire correspondant à ses aspirations scolaires et à la manière dont il perçoit inconsciemment les rapports sociaux dont il est le support.

L'espérance subjective qui conduit un sujet à s'inclure ou à s'exclure de la compétition scolaire dépend des conditions qui déterminent les chances objectives de réussite ; elle est le produit de l'intériorisation des conditions objectives. Les représentations que les élèves ont de leur avenir révèlent un système de valeurs socialement déterminé. Il y a le plus souvent auto-élimination des élèves originaires de milieux modestes qui renforce les mécanismes de sélection sociale et scolaire. Ainsi, les chances de réussite sont fonction de nombreux facteurs (distance vis-à-vis des valeurs culturelles, caractéristiques démographiques de la famille, niveau du revenu, sécurité de l'emploi, dispositions à l'égard de l'école, capital linguistique, capital de relations sociales).

A. L'ENSEIGNEMENT ENJEU DE LA COMPETITION SOCIALE[1]

(i) Les taux de rentabilité des diverses formations (structure objective de la hiérarchie sociale)

L'enseignement dans le système social malgache est devenu l'enjeu principal de la compétition sociale, ce qui explique l'explosion scolaire ; pour les milieux défavorisés, il constitue la seule chance d'ascension sociale ; pour les milieux privilégiés, le coût de la régression sociale est élevé.

Cette compétition sociale peut être analysée à partir de la stratification sociale qui détermine un certain statut social et une certaine structure des revenus et de l'emploi. La structure des revenus et de l'emploi (analysée dans la première partie) influe sur la durée et le type d'éducation choisi, ainsi que sur le choix du métier et de la branche à la sortie du système scolaire et au cours de la vie active ; il paraît dès lors souhaitable d'analyser les taux de rentabilité différentiels des diverses formations afin de pouvoir comprendre la logique des comportements des agents. Nous partons de l'hypothèse que, dans la mesure où l'enseignement est perçu par la quasi totalité des groupes

---

1. Certains éléments de ce paragraphe ont paru dans la revue Options méditerranéennes, 'Formation et développement', no. 21, pp. 83-87, et la Revue Tiers Monde, 'Education et Développement' de 1974.

Tableau 93. Taux de rentabilité des diverses formations à Madagascar 1972 (en FMG)

	Formation	Traitement annuel (1) FMG	Durée de vie active ans	Traitement total sur vie active 1 x 2	Accroissement du revenu FMG	Probabilité d'avoir un emploi	Espérance du gain supplémentaire 4 x 5	Coût de l'élève formé FMG	Ratio rendement coût 4/7	Taux de rentabilité %	Ratio rendement coût 6/7	Taux de rentabilité compte tenu de la probabilité (5)
	Sans formation :											
a	- début	20 000										
	- fin	20 000	50	1 000 000	-	1	1 000 000	-	-	-	-	-
	Niveau CEPE :											
b	- début	150 000		b	b-a =							
	- fin	300 000	45	11 250 000	10 250 000	0,2	2 000 000	150 000	68,0	9,5	13,0	5,8
	Niveau BEPC :											
c	- début	250 000		c	c-b =							
	- fin	500 000	45	16 800 000	5 550 000	0,2	1 000 000	425 000	10,7	4	2,3	1,8
	Niveau BAC :											
d	- début	380 000		d	d-c =							
	- fin	800 000	40	24 000 000	7 200 000	0,5	3 600 000	800 000	9,0	5,5	4,5	3,75
	Niveau supérieur :											
e	- début	800 000		e	e-d =							
	- fin	2 500 000	35	60 000 000	36 000 000	1,0	36 000 000	4 000 000	9,0	6,3	109,2	6,3

sociaux comme le lieu privilégié de la compétition sociale, les comportements des agents sont 'rationnels' et se réfèrent implicitement dans leurs décisions à des taux de rentabilité individuels de l'investissement intellectuel.

Toutefois, à la différence des analyses 'rate of return' les taux de rentabilité ne constituent pas des critères de productivité dans la mesure où le revenu est un indicateur de statut socio-économique et non d'efficacité du travail, mais ils constituent des indicateurs satisfaisants des critères de décision des cellules familiales dans le choix de la formation.

De plus, la rentabilité ne peut être calculée uniquement à partir des revenus monétaires directs résultant de la formation ; elle doit tenir compte des rentes de situation liées à la proximité du pouvoir administratif ou à la possibilité de prélever sa part dans la cascade de crédits usuraires ou de bénéfices commerciaux correspondant au système post colonial. Les scolarisés en milieu rural vont se constituer des clientèles d'obligés se trouvant dans l'obligation de verser des prestations, ils vont accaparer des terres ou participer aux bénéfices commerciaux et constituer ainsi une petite bourgeoisie rurale. En ce sens l'investissement intellectuel peut être perçu comme un investissement ostentatoire, c'est-à-dire comme une accumulation de prestige légitimisante conduisant généralement à un enrichissement monétaire.

A titre indicatif et malgré la faiblesse des sources statistiques disponibles, nous avons calculé des taux de rentabilité différentiels selon les niveaux de formation. Le taux de rentabilité est le taux d'escompte qui, appliqué à la somme des suppléments de revenus obtenus, rend cette somme égale aux dépenses totales engagées pour parvenir à ce résultat.

Nous retiendrons comme indicateur de la rentabilité de l'enseignement le rapport espérance du gain supplémentaire sur le coût de l'élève formé ; le numérateur est égal à l'accroissement de revenu touché durant la vie active grâce à la formation multipliée par la probabilité d'avoir un emploi ; le dénominateur est égal au coût année/élève multiplié par le nombre d'années/élèves nécessaire pour obtenir un sortant.[1]

Le taux de rentabilité le plus fort est celui du supérieur (6, 3 %), puis du CEPE (5, 8 %), du Bac. (3, 75 %) contre un taux de 1, 8 % pour le BEPC. Ces taux de rentabilité expliquent très largement la demande sociale et la dynamique de système scolaire. Le taux relativement élevé du CEPE conduit à une demande scolaire forte

---

1. Les taux de rentabilité n'ont de signification que pour l'enseignement privé ; dans l'enseignement public les coûts privés étant théoriquement nuls, les taux de rendement sont infinis ; en réalité, comme nous l'avons vu, les dépenses à charge des familles sont élevées. Nous avons retenu un coût de l'élève formé moyen.

pour l'enseignement du premier degré ; même si un fils de paysan a une chance sur dix d'obtenir le Certificat d'études et si un certifié sur cinq peut obtenir un emploi de niveau cadre, il est rentable d'envoyer son enfant à l'école. En revanche, les taux de rentabilité sont faibles pour le BEPC et augmentent au fur et à mesure du déroulement de la scolarité. A ce niveau les cycles scolaires sont perçus comme un moyen de poursuivre des études beaucoup plus que comme un moyen de recevoir une formation permettant de trouver des emplois. L'afflux des élèves dans le premier cycle du second degré s'explique moins par le taux de rentabilité de cette formation que par la possibilité d'accéder à un cycle supérieur.

En réalité, les taux de rentabilité doivent être différenciés selon les groupes sociaux en fonction des différences de probabilité objective et subjective. Les taux de rentabilité dans l'enseignement public sont plus élevés que dans l'enseignement privé. Il est fort vraisemblable que dans de nombreux cas les probabilités subjectives sont plus élevées que les probabilités objectives, que les parents en milieu rural surestiment les chances qu'ont leurs enfants d'être certifiés salariés ou que les parents en milieu urbain surestiment les chances qu'ont leurs enfants d'être bacheliers ou diplômés du supérieur ; enfin, il y a un délai dans l'information et les parents ne connaissent qu'avec retard une baisse de la rentabilité de la formation.

Les taux de rentabilité par niveau de formation constituent une structure objective à partir de laquelle les différents groupes sociaux vont se définir. On ne peut, à partir de ces calculs, inférer que les élèves vont se conduire rationnellement (maximiser leur fonction intertemporelle d'utilité) ; d'une part, certains agents vont avoir d'autres critères de décisions que les avantages matériels résultant de l'école (logique non marchande) ; d'autre part, les taux de rentabilité ne sont pas du tout les mêmes selon les groupes sociaux. Les coûts d'opportunité et les débours financiers sont relativement d'autant plus élevés que le revenu est bas. Les revenus touchés ultérieurement sont au même niveau de formation, d'autant plus élevés que les élèves proviennent d'un milieu social aisé. Enfin, les informations sur le système éducatif diffèrent selon les groupes sociaux. Il y a distance entre l'image que les élèves ont de l'école, leurs projets et leurs actions.

(ii) Les stratégies des groupes sociaux

Trois types de comportement peuvent être ainsi différenciés selon la place des groupes sociaux dans la hiérarchie sociale.[1]

1. La stratification sociale dont nous parlons est théorique; nous définissons les groupes par la combinaison d'actifs culturels (ex. savoir) économiques et sociaux (ex. niveau d'aspiration). Faute d'informations statistiques, nous n'avons pu calculer les taux de rentabilité privés de l'enseignement par groupes sociaux.

1. "Les groupes traditionnels fortement structurés ont un niveau d'aspiration réduit ; dans la mesure où le capital est très faible, le coût d'élevage est peu onéreux et le rendement économique des enfants, rapide. De plus, l'éloignement des centres urbains rend le niveau d'aspiration scolaire très faible. Il y a souvent refus de l'enseignement dispensé, en rupture avec l'éducation traditionnelle. Ainsi s'expliquent l'opposition à l'école du temps de la colonisation et les mesures administratives prises pour obliger l'enfant à aller à l'école ou par exemple le refus actuel de l'enfant Bara ou Sakalava, gardien de boeufs, de continuer l'école au-delà d'un certain âge.[1]

Les mécanismes de reproduction du système social hiérarchisé continuent de se faire principalement à partir des circuits cérémoniels et du contrôle des biens de prestige ou bien la décomposition des structures lignagères ne conduit pas pour autant à une intégration dans les rapports marchands (ex. de la formation sociale Androy, Bara ou Sakalava).

En fait, ces comportements tendent de plus en plus à disparaître ; le plus souvent l'école est acceptée afin qu'elle apprenne à lire et à écrire et qu'elle rende des services dans la vie quotidienne et dans les relations avec l'extérieur (Fanjakana et commerçant de brousse). L'élève qui ne dépasse pas l'école primaire sera réintégré dans l'univers traditionnel ; d'autres enfin acceptent que leurs enfants entrent, grâce à l'école, dans un monde étranger, accédant à un savoir où priment les valeurs occidentales de l'efficacité et de l'individualisme et deviennent étrangers à la communauté villageoise, ou deviennent des futurs notables ruraux situés à la charnière entre les masses rurales et l'administration (instituteurs, infirmiers, maires, conseillers des communes rurales, secrétaires du parti, pasteurs, catéchistes...).

2. Certains groupes moyens urbains (ouvriers, commerçants, artisans, employés) vont envisager l'enseignement essentiellement comme un moyen pour leurs enfants d'atteindre un certain statut social alors que d'autres verront dans l'institution scolaire un moyen de redistribution ultérieure des revenus à la cellule familiale élargie.

Toutefois, au cours de la scolarité, de nombreux mécanismes de sélection sociale et scolaire vont jouer et vont soit orienter l'essentiel de ces élèves dans des filières 'cul de sac', soit éliminer les élèves par examens ou concours, soit conduire à une auto-élimination des élèves par suite d'un 'habitus' de classe[2] les conduisant à intérioriser

---

1. 'Je viens vous dire ceci : moi Grande Royale je n'aime pas l'école étrangère ; je la déteste ; mon avis est qu'il faut y envoyer nos enfants cependant ... L'école où je pousse mes enfants retirera en eux ce qu'aujourd'hui nous aimons et conservons avec soin à juste titre. Peut-être notre souvenir lui-même mourra-t-il en eux. Quand ils nous reviendront de l'école, il en est qui ne nous reconnaîtrons plus'. Cheik Hamidou Kane, l'Aventure ambiguë, Paris, Calman-Lévy
2. Bourdieu et Passeron le définissent comme 'un système de dispositions face au système scolaire tel qu'un avenir n'est probable que dans la mesure où il coïncide avec l'avenir objectif de la classe'.

et à dévaloriser leur probabilité objective de réussite ; en définitive, la mobilité sociale existe partiellement à ce niveau mais demeure limitée. Ce groupe va alimenter une petite bourgeoisie tertiaire urbaine en rupture avec le milieu rural, mais sans pouvoir accéder aux postes supérieurs de responsabilité.

3. Enfin les groupes situés au sommet de la hiérarchie, bourgeoisie originaire des anciens groupes statutaires, (cadres supérieurs de la fonction publique ou du secteur privé) vont chercher à conserver leurs statuts sociaux par un souci de différenciation, l'essentiel étant de conserver un différentiel entre l'actif intellectuel du groupe et les actifs intellectuels des classes montantes. Ils vont chercher par une politique d'élimination au cours des cycles à canaliser la pression sociale dans des types de formation 'cul de sac' ou réaliser des investissements intellectuels défensifs. L'explosion scolaire conduit à une simple translation et non à une transformation de la hiérarchie sociale. L'enseignement est ainsi l'enjeu de stratégies différenciées entre les groupes. Du fait de l'explosion scolaire, il y a dévalorisation des diplômes et sentiments de frustration qui nécessitent des réajustements. Il y a opposition entre ceux qui veulent réaliser leur ascension sociale par le biais d'un système national et ceux qui la réalisent par un système occidental. La forte inégalité des chances selon l'origine sociale a toutefois été compatible, lors de la première décennie, de l'indépendance avec une forte mobilité ascendante.

B. L'ENSEIGNEMENT ET LA REPRODUCTION DES GROUPES SOCIAUX

Enjeu de la compétition sociale, l'enseignement reproduit largement les groupes sociaux. Il est un moyen d'acquérir ou de maintenir un statut pour la cellule familiale qui se pérennise par ses enfants ; il existe dans chaque cellule familiale un certain actif intellectuel qui dépend à la fois des connaissances et du milieu éducogène. La cellule familiale va chercher à amortir par l'enseignement cet actif intellectuel en chacun de ses enfants ou à réaliser un investissement net. Le rôle de l'actif intellectuel comme moyen de maintien ou de changement social dépend du différentiel existant entre les actifs. Face à l'explosion scolaire, les groupes sociaux privilégiés sont obligés de réaliser des investissements défensifs permettant à leurs enfants de conserver un statut. Il y a alors simple translation de la hiérarchie sociale ; cette translation explique que, malgré des efforts importants pour atténuer le déséquilibre régional, celui-ci soit resté très important et que les autorités politiques aient été réticentes pour accélérer le processus de malgachisation des postes perçus par certains comme une 'mérinisation'.

---

1. Nous avons utilisé pour la rédaction de ce paragraphe les résultats de l'enquête effectuée par P. Costes et S. Bouillon auprès des élèves de 3ème et certaines de leurs conclusions.

322

L'origine sociale joue ainsi dans le processus de planification à trois niveaux :

1. A l'entrée du système d'enseignement l'élève a une certaine éducabilité qui dépend du milieu éducogène (probabilité objective d'ascension dans le système scolaire) et un certain niveau d'aspiration qui dépend de l'horizon de son groupe d'appartenance (probabilité subjective de réussite).
2. Au cours du processus d'enseignement, les valeurs transmises et les critères d'élimination reflètent largement la stratification sociale.
3. A la sortie de l'école, l'élève doit s'intégrer dans la hiérarchie sociale et perpétuer les rôles de son groupe d'origine.

Les héritages économique, social et culturel vont ainsi faire de l'école le lieu de la reproduction sociale et de ses inégalités. L'enseignement doit apparaître pour l'élève essentiellement comme un moyen de passage du statut d'origine au statut final. Conditionné par son milieu d'origine, l'élève est néanmoins doué d'un comportement partiellement autonome. L'école constitue notamment le passage d'un groupe primaire (la famille) caractérisé par des échanges affectifs à un groupe secondaire (l'école), système social fonctionnant selon des institutions propres. Il existe une relative autonomie de l'élève à l'égard de son milieu d'origine. L'élève enserré dans la trame sociale peut s'en extraire au prix d'efforts se traduisant pour lui par l'abandon d'un milieu sécurisant. De l'interdépendance entre capacités de l'élève et structures d'enseignement s'explique la logique de l'enseignement.

(i) Le conditionnement des élèves

Tout un faisceau de facteurs vont converger pour faire de l'élève le reflet de son milieu ; parmi les facteurs qui vont jouer un rôle essentiel, on peut différencier l'héritage culturel et l'héritage économique.

- L'héritage culturel, 'capital mental fait de savoir, de savoir faire et de savoir dire', constitue un patrimoine essentiel inégalement réparti. L'enfant situé dans un milieu éducogène disposera de connaissances, d'informations et d'ouverture sur le monde très différentes de celles de l'enfant dont les parents sont analphabètes. Le milieu familial apporte un soutien logistique (répétitions, explications). L'héritage culturel va s'exercer notamment par l'intermédiaire de la structure de la langue parlée. Les enfants avant même d'entrer à l'école ont acquis inconsciemment un vocabulaire. Si la structure de la langue familiale est très pauvre (cas des milieux peu intellectualisés) ou étrangère à celle de l'école (langue véhiculaire scolaire différente de la langue maternelle), l'enfant sera nécessairement handicapé.

Une enquête réalisée dans les lycées de Tananarive révèle le rôle de la langue parlée dans la réussite scolaire. Deux faits peuvent être notés : (i) la faible proportion en troisième d'enfants dont les parents ne parlent pas le français, (ii) la proportion relativement forte des enfants dont les parents parlent couramment le français dans les lycées généraux.

Tableau 94. Pourcentage d'enfants selon la maîtrise du français chez les parents (3ème)

	parlent couramment le français	ne parlent pas du tout le français
	%	%
C.E.G.	27,3	14,5
Lycée moderne et technique	27,2	17,9
Lycée Rabearivelo	30,9	13,4
Lycée Galliéni	50,0	6,5
Lycée Jules Ferry	41,6	11,4

- Les facteurs psycho-sociaux, aussi importants que les données culturelles et économiques vont tendre à faire de l'enfant le support des structures sociales. Ces structures résultent de la volonté consciente des groupes sociaux qui vont chercher à perpétuer leurs rôles ou à l'élever par l'intermédiaire de leurs enfants. Les études supérieures, par exemple, qui constituent pour les enfants de la bourgeoisie nationale une voie normale sans risque (en cas d'échec le réseau des relations familiales assurera la réintégration de l'étudiant) représente au contraire pour les familles ne disposant pas de ce réseau un risque qui ne peut être pris que dans des conditions très limitées.

(ii) La sélection scolaire

Le système scolaire va jouer également comme un facteur de stratification sociale. L'enseignement est organisé en plusieurs réseaux. Au niveau du primaire il y a le réseau des écoles conventionnées, des écoles à cycle complet et des écoles primaires publiques du cycle traditionnel d'une part, des écoles privées et des écoles du premier cycle communal de l'autre. Au cours de la scolarisation du premier degré et lors des divers examens, la dichotomie du système conduit à des éliminations des élèves des milieux modestes. Cette élimination est particulièrement forte lors de l'examen d'entrée en sixième. Les élèves s'orientent alors dans un enseignement secondaire organisé en double réseau, d'une part les CEG privés, les CET et les CEG publics, d'autre part les lycées, les écoles confessionnelles privées et les lycées techniques. Le premier réseau conduit principalement à un niveau de troisième, alors que le second mène au niveau du deuxième cycle du secondaire et du supérieur, le passage en seconde comprenant quasi exclusivement les élèves des lycées.

(iii) La sélection sociale

Ces différents facteurs vont expliquer les différences d'origine sociale que l'on peut constater au niveau de la troisième.

a. L'origine sociale des élèves

Selon l'enquête[1] réalisée en 1971 auprès de 5 196 élèves des classes de troisième des CEG et des lycées de Madagascar, les origines sociales différaient sensiblement entre les CEG et les lycées. Les enfants des ruraux qui représentaient 41 % des effectifs des CEG ne représentaient que 13, 6 % de ceux des lycées pour une moyenne nationale de 26, 8 %. Les enfants des cadres supérieurs et des cadres moyens des CEG représentaient 18, 6 % des effectifs contre 40, 5 % pour ceux des lycées. Les deux filières de l'enseignement reproduisent la stratification sociale et conduisent à une accentuation des inégalités en deuxième cycle du fait du barrage du passage en seconde pour les CEG.

Ces facteurs expliquent également les différences régionales. En 1969, les effectifs de la province de Tananarive représentaient 26 % des effectifs primaires, 40 % du CEPE, 48 % du BEPC, 72, 8 % du Bac et plus de 90 % des effectifs inscrits à l'Université.

Ainsi les élèves des lycées sont originaires de la grande et petite bourgeoisie alors que les élèves des CEG sont originaires de la moyenne bourgeoisie urbaine et de milieux ruraux. Les élèves originaires de milieux salariés représentent 43 % des effectifs, alors que les effectifs salariés représentent 10 % de la population active. Si l'on reporte les effectifs scolarisés à l'ensemble de la population salariée, on peut constater que les fils de ruraux représentent moins de 30, 0 % des effectifs scolaires en troisième alors que les ruraux représentent plus de 80, 0 % de la population active et que les enfants de cadres moyens et supérieurs qui regroupent 30 % des effectifs représentent moins de 3 % de la population active.

b. Les aspirations des élèves

Selon l'enquête effectuée en troisième, les aspirations scolaires peuvent s'établir ainsi :
- 96 % des élèves souhaitent poursuivre des études
- 80, 4 % des élèves envisagent une prolongation de leur scolarité

---

1. Service d'information et d'orientation scolaire et professionnelle. Les élèves de 3ème, leurs choix scolaires et professionnels, ce qu'ils disent de l'école et de la société, 1971/72, 163 pages. Cette enquête représentait 30, 5 % des élèves de 3ème et 0, 56 % des jeunes de 15 à 17 ans. 50 % de l'effectif sont des filles.

Tableau 95. Origine des élèves dans les classes de 3ème

	% Moyenne	CEG Publics	Lycées	3ème Tananarive
Cadres supérieurs	9, 1	3, 9	14, 0	18, 6
Cadres moyens	20, 7	14, 7	26, 5	23, 2
Employés	13, 4	10, 6	16, 8	14, 0
Cultivateurs	26, 8	41, 0	13, 6	4, 8
Commerçants	5, 1	4, 4	6, 7	10, 3
Autres salariés	2, 2	2, 2	1, 4	)
Artisans	5, 9	4, 8	6, 9	) 22, 8
Divers - ouvriers	16, 8	18, 4	14, 9	)
	100	100	100	100

Source : S.O.S.P., op. cit.

pendant 4, 5 ans ou plus (alors que les élèves de plus de 18 ans représentent la moitié des effectifs).

A Tananarive, deux tiers choisissent les études générales contre un tiers les études professionnelles alors que pour Madagascar les proportions sont de 42 % contre 54 %.

Ainsi, le niveau d'aspiration est-il très élevé puisque moins de 10 % des élèves envisagent le BEPC comme fin d'études, et l'enseignement général attire l'essentiel des élèves de Tananarive et 42 % pour l'ensemble de Madagascar.

L'école est perçue comme une institution à part situant les élèves haut dans la hiérarchie ; une différence notable apparaît entre les CEG et les lycées. Les élèves des classes populaires (CEG) se réfèrent dans leurs choix scolaires et professionnels inconsciemment aux chances objectives qu'ils ont de mener à leur terme leurs études, d'où un processus d'auto-élimination, alors que les niveaux d'aspiration des lycéens restent très élevés.

Les aspirations professionnelles ont pu être décelées lors de la même enquête. A la question 'si rien ne venait s'opposer à vos désirs quel métier voudriez-vous exercer ?', les élèves se sont répartis de façon à donner à l'enseignement et à la médecine 57 % des réponses.

Tableau 96. Aspirations professionnelles en 3ème à Tananarive

	Garçons %	Filles %	Total %
Médecine	19,89	39,97	24,5
Enseignement	11,69	29,75	33,2
Technique	31,58	8,12	13,0
Commerce	6,97	4,18	4,9
Agriculture	6,98	3,93	10,3
Magistrature	3,31	3,66	1,6
Pilote	6,98	-	3,4
Hôtesse	-	3,27	1,6

Source : S.O.S.P., op. cit.

327

Les aspirations concernant le salaire ont pu être déterminées par la question 'en supposant que le niveau des salaires ne change pas, quelle somme voudriez-vous gagner par mois ?' dont les réponses sont portées dans le tableau suivant.

Le métier de fonctionnaire est en lui-même fort peu choisi mais l'ensemble des métiers recherchés s'exercent dans la fonction publique. Le métier d'enseignant est surtout choisi par les élèves de CEG ; il semble que ce métier apparaisse pour les milieux modestes comme le premier moyen de promotion. D'une manière générale pour les élèves de CEG d'origine plus modeste, les niveaux d'aspirations sont également faibles. Les rémunérations souhaitées sont d'une part très élevées et d'autre part cohérentes avec le niveau des choix professionnels. Toutefois, le niveau d'aspirations est sans commune mesure avec le niveau réel d'intégration. Actuellement aucun débutant titulaire d'un CAP ne peut espérer gagner plus de FMG. 15 000 ; les deux premiers groupes de 15 000 à FMG. 30 000 correspondent au salaire de nombreux professionnels formés en deux à trois ans à partir de la troisième. Les élèves se situent socialement pour justifier leurs choix professionnels mais individuellement pour justifier leurs choix scolaires.

L'école, surtout à partir du secondaire, constitue un univers clos ; isolée de la réalité sociale, elle est vécue par les élèves comme totalement coupée de l'univers rural et des travaux manuels. En ce sens la logique des aspirations des élèves se trouve dans le projet familial que les élèves actualisent, mais elle n'est pas pour autant intégrée à l'univers moderne. Dans l'imagination qu'ils se font de leur situation, les élèves se projettent dans un idéal d'eux-mêmes ; ils perçoivent leurs futures professions dans une mission civilisatrice d'aide vis-à-vis de ceux qui ne savent pas et qui sont pauvres.

Il y a ainsi rupture entre les projets des élèves qui se situent au niveau de l'imaginaire et hors de toute pratique sociale et leurs comportements qui ne font qu'actualiser la structure objective de la hiérarchie sociale et la reproduire.

Tableau 97. Aspirations de revenus (FMG.) Tananarive

	Garçons %	Filles %
15 000 - 20 000	1	1,8
20 000 - 30 000	2,5	8,0
30 000 - 45 000	1,7	27,2
45 000 - 65 000	28,1	31,4
plus de 65 000	51,2	31,3

II. L'ENSEIGNEMENT MALGACHE, LA REPRODUCTION ET LA TRANSFORMATION DES RAPPORTS SOCIAUX

L'analyse précédente concernait la manière dont les agents imaginaient le système scolaire, avaient certains projets et des stratégies pour occuper les places au sein de la division sociale du travail et faisaient pression pour aller à l'école. Le raisonnement précédent isolait la hiérarchie sociale de l'action structurante du procès et des rapports sociaux de production. En réalité, l'école ne constitue pas seulement un filtre ou un écran assurant la sélection sociale et reproduisant une hiérarchie sociale; plus fondamentalement et en même temps elle participe à la reproduction des places occupées par les agents.

L'école est un appareil utilisé par les groupes sociaux dominants pour réaliser l'intégration sociale, pour reproduire les conditions matérielles de la production (formation des travailleurs en fonction de la division du travail) et les conditions idéologiques de la production (mode de représentation idéologique) et assurer la reproduction des agents (socialiser et forger la personnalité des agents).

A ce niveau il n'y a plus compétition sociale à l'intérieur du système scolaire perçu comme le lieu de reproduction des groupes sociaux, mais conflit entre les groupes sur la définition du système scolaire en jeu de la reproduction des rapports sociaux.

A. L'ENSEIGNEMENT ET LE SECTEUR CAPITALISTE MODERNE

Les relations entre l'école et le secteur capitaliste moderne peuvent être décrites à l'aide du schéma suivant (p. 331).

L'école au sein d'un mode de production joue un rôle de reproduction des rapports sociaux à trois niveaux ; en tant qu'appareil de reproduction de la force de travail qualifiée et de la division technique du travail, en tant qu'appareil culturel reproduisant les conditions idéologiques de la production et par le biais de ces deux instances en tant que participant à la reproduction de la division sociale du travail.

L'école reproduit en premier lieu les conditions matérielles de la production en formant des élèves en fonction de la division du travail ; à ce niveau la logique du système éducatif s'inscrit dans celle du système productif. Le système éducatif par l'intermédiaire de nombreuses médiations est le reflet de la division du travail.

L'école en second lieu reproduit les conditions idéologiques de la production ; elle diffuse une culture de type individualiste, celle de l'avancement et de la promotion individuelle et de l'ascension aux postes de responsabilité par le mérite, d'où une séparation entre le travail intellectuel et le travail manuel. Le système éducatif importé d'Europe véhicule une conception du monde qui est celle d'un univers désacralisé et profane d'une civilisation technique où le travail doit valoriser le devenir. Le contenu de l'enseignement, la structure de la langue parlée, les programmes sont ainsi à mettre en relation avec la valorisation de certains métiers, l'idée que l'on accède au pouvoir par

le travail et la compétence et un modèle d'ascension sociale conçu à partir de l'étranger.

L'école enfin participe au processus par lequel le travail intellectuel et le travail manuel, le travail rural et le travail urbain se nient réciproquement. Elle reproduit ainsi une division sociale du travail et en particulier l'intériorisation de la légitimité de cette division du travail. Les enquêtes présentées précédemment témoignaient de cette valorisation des fonctions intellectuelles et de l'idée pour les élèves d'appartenir à la 'caste de ceux qui savent'. A ce niveau, l'école n'est pas seulement fonctionnelle à la production (dans sa fonction de sélection, formation) ; elle est aussi fonctionnelle par rapport à la non-production (dans sa fonction idéologique du culte du parchemin, de libération dans l'imaginaire, d'occupation improductive d'une force de travail non payée).

B. L'ECOLE ET LA FORMATION SOCIALE MALGACHE

En réalité, l'analyse des relations entre l'école et l'économie est plus complexe dans la mesure où l'école doit être mise en relation avec l'ensemble des modes de production de la formation sociale malgache ; elle contribue à la décomposition des rapports sociaux traditionnels en tant qu'appareil utilisé pour généraliser les rapports sociaux dominants et à l'intégration des divers modes de production en socialisant les agents. L'école participe à ce niveau aux diverses instances de la formation sociale malgache.

(i) L'enseignement en tant que secteur non directement productif

Il est financé à partir des surplus dégagés au sein de la formation sociale malgache ; trois sources principales peuvent être distinguées :

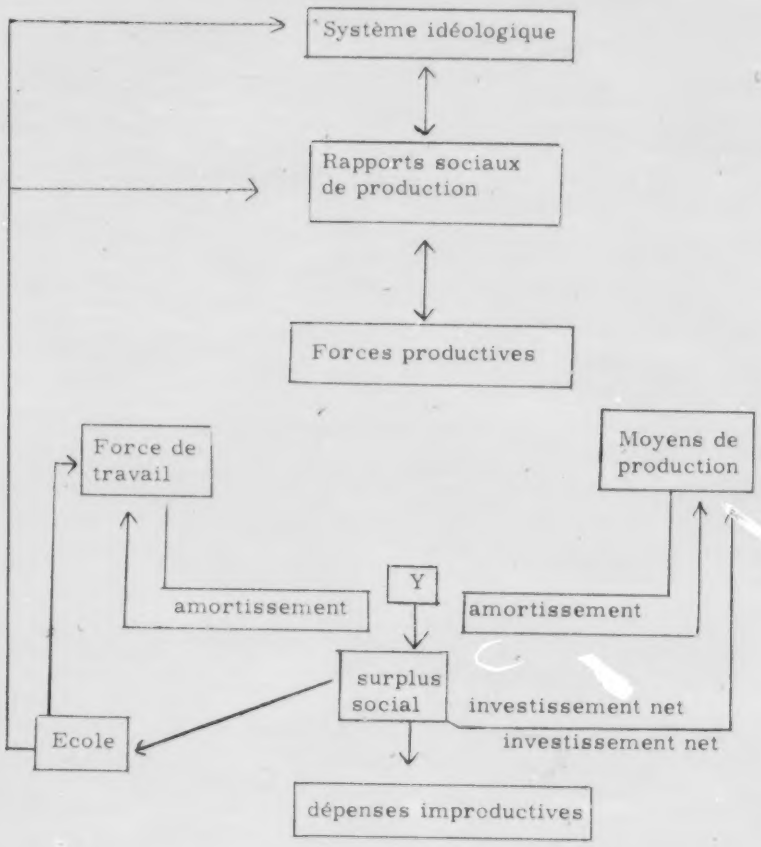
- un surplus venant de l'extérieur (aide) qui concerne essentiellement les formations supérieures et le deuxième cycle du secondaire ;
- un surplus généré principalement à partir du secteur moderne étranger et des relations commerciales extérieures qui fournissent l'essentiel des ressources de l'Etat,
- un surplus transféré des modes de production pré-capitalistes vers le 'secteur moderne' qui concerne essentiellement l'enseignement du premier degré.

L'importance des sources de financement de l'école résulte ainsi de la dimension du surplus, lui-même dépendant de la productivité du travail social et des arbitrages existant dans l'affectation du surplus (entre les activités productives et non productives, entre les dépenses à effets immédiats et les dépenses à effets lointains, arbitrage intergénération).

Les principales difficultés que nous avons rencontrées quant au mode de financement de l'enseignement résultaient de la faible importance du surplus généré par les modes de production précapitalistes et capitalistes et du transfert d'une partie importante de ce surplus à l'extérieur, ce transfert étant compensé pour une part par l'aide extérieure.

330

Les relations entre l'école et le secteur capitaliste moderne peuvent être décrites à l'aide du schéma suivant :



331

(ii) L'école et la décomposition des rapports sociaux précapitalistes

L'école participe pour sa part au processus de pénétration des rapports sociaux marchands et de 'libération' de la force de travail ; cette fonction historique trouve place dans la logique de la pénétration des rapports marchands au sein des modes de production précapitalistes. L'école joue ce rôle à deux niveaux :

1. L'enseignement à Madagascar est un élément essentiel de monétarisation de l'économie et de mobilisation du surplus agricole au même titre que l'impôt ou le denier du culte. Pour envoyer leurs enfants à l'école, les paysans monétisent une part importante de leur production.

La captation du surplus agricole par l'école se réalise de trois manières : dans le cadre de la mobilisation de la force de travail au sein des Fokon'olona (ex. école du premier cycle) dans le cadre de la monétarisation de la production pour payer les droits d'écolage, les frais divers d'éducation ou le denier du culte (ex. des écoles privées) et par le biais de l'impôt du minimum fiscal ou de l'impôt sur les bovidés (ex. des écoles primaires provinciales). Ainsi, la suppression des impôts de capitation en 1972 a été un élément de moindre mobilisation du surplus agricole et de réduction de la commercialisation de la production, cette solution transitoire devant conduire dans un proche avenir soit à de nouvelles formes de fiscalité soit à une mobilisation de la force de travail au sein des Fokon'olona ou des Faritany.

2. L'enseignement est également un élément essentiel de la 'libération de la force de travail' des rapports de parenté et d'arrivée massive sur le marché du travail de travailleurs formés, détachés en partie de leurs attaches familiales et de leurs croyances 'magico religieuses' et ayant acquis une nouvelle forme de savoir.

La demande scolaire peut s'expliquer, comme nous l'avons vu, par les taux de rentabilité, mais ceux-ci dépendent du processus de prolétarisation et de paupérisation en milieu rural, caractéristiques du sous-développement économique. L'école est demandée comme moyen de promotion individuelle afin de quitter le milieu rural et non comme un moyen de transformation des modes de production traditionnels.

Cette fonction de décomposition des modes de production traditionnels peut être analysée dans une perspective historique.

Historiquement, il y a eu conflit permanent entre l'institution scolaire et le pouvoir éducatif traditionnel qui explique que l'école n'a pu pénétrer le monde rural que par la contrainte (corvée de l'école, obligation d'envoyer un enfant à l'école par village ...) et qu'au jourd'hui encore il y ait refus dans certains systèmes lignagers de l'institution scolaire. Cette opposition ne doit pas être perçue seulement au niveau de la rencontre école du Fanjakana et éducation de la communauté villageoise, mais plus essentiellement au niveau d'un conflit entre pouvoir éducatif traditionnel détenu par les anciens et pouvoir éducatif moderne détenu par les cadets.

Dans la mesure toutefois où l'école ne remet pas en question fondamentalement les bases du pouvoir traditionnel, il peut y avoir alliance entre les notables et école du Fanjokana, de même qu'il a pu y avoir

alliance entre les représentants du capitalisme marchand, de l'administration et les représentants des pouvoirs traditionnels au sujet de la libération de la force de travail, les modes de production précapitalistes jouant le rôle de fournisseur de main-d'oeuvre pour les besoins de colonat, il peut y avoir alliance de classes au sujet de l'école à la condition que celle-ci demeure une institution étrangère au village. Tant que le message technique dispensé par l'instituteur fait pénétrer les jeunes dans un univers étranger, il n'y a pas de risque pour les anciens de voir leurs pouvoirs mis en question : soit l'élève est réintégré dans l'univers traditionnel et ses connaissances livresques ne remettront pas en question les bases du pouvoir, soit il quittera l'univers traditionnel, deviendra 'tafika' et éventuellement renforcera l'autorité des anciens en leur reversant une partie des revenus monétaires touchés comme salarié, ces revenus étant convertis en biens de prestige (ex. boeufs).

Au contraire, dans la mesure où l'instituteur, animateur du développement, se proposerait de changer les techniques culturales, d'aider les jeunes à installer une plateforme fumière ou à faire une expérience de repiquage en ligne, il remettrait en question les bases du pouvoir d'exploitation des anciens ; nous voyons par cet exemple ce qu'il peut y avoir d'utopique à vouloir intégrer l'école au développement rural sans avoir au préalable transformé les rapports sociaux précapitalistes.

Aujourd'hui toutefois, où les structures lignagères sont en voie de décomposition et où le processus d'individualisation et de prolétarisation se développe rapidement, l'école peut être également un facteur de transformation des rapports sociaux traditionnels et favoriser l'émergence de nouveaux notables ruraux (ex. des brevetés situés à la charnière entre la masse rurale et l'administration ou devenant les chefs de Fokon'olona).

L'analyse de ce processus contradictoire doit être différenciée selon les zones géographiques et ne trouvant son sens que dans des travaux d'anthropologie économique qui dépassent le cadre de cette étude.

(iii) L'école, institution intégrante au sein de la formation sociale

L'école, en tant qu'instance de socialisation des agents et jouant un rôle d'intégration entre les différents modes de production, est l'enjeu de visées antagonistes entre les divers groupes de la formation malgache.

L'école est un facteur essentiel d'unité linguistique, de socialisation et d'apprentissage, de naissance d'un vouloir vivre collectif, de formation de la conscience nationale et d'intégration nationale; cette action intégrante de l'école est l'enjeu des conflits entre les groupes sociaux d'où les débats sur la francisation ou la malgachisation, l'enseignement en 'dialectes' régionaux ou en langue unifiée. Pour certains, la francisation du système scolaire est un moyen de s'opposer au pouvoir social et culturel d'une bourgeoisie urbaine et d'accéder à un savoir scientifique ; 'montée à la force du poignet et de la plume', cette élite fait de sa

promotion individuelle un prototype de réussite collective. Pour une bourgeoisie urbaine, la malgachisation du système scolaire se situe dans une longue tradition de lutte de libération nationale mais, sous couvert de retrouver une cohésion nationale ('Samy malagasy, nous sommes tous malgaches'), elle constitue peut-être un moyen de contrôle social et politique du pays dans la mesure où elle seule maîtriserait une langue internationale permettant des relations avec l'extérieur.

Il y a des luttes entre les représentants étrangers et les divers groupes nationaux à propos des programmes, du contenu des enseignements. Le conflit entre la professionnalisation du système scolaire et l'enseignement général peut être mis en relation avec le débat sur la malgachisation de l'économie et le développement du secteur moderne. Pour les représentants du capitalisme industriel et agraire, il s'agit, compte tenu de la structure actuelle des pouvoirs économiques, de professionnaliser la formation et d'aboutir à un enseignement sélectif d'où la création des IUT, des filières professionnelles au niveau du secondaire visant à fournir les cadres nécessaires aux entreprises modernes et la proposition d'un enseignement sélectif. Pour les représentants de la malgachisation de l'économie, c'est-à-dire principalement du contrôle de l'appareil de traite par l'Etat, il s'agit surtout de former des cadres de haut niveau pouvant prendre le relai des cadres étrangers et recevant une formation générale dans les facultés traditionnelles. Pour les représentants d'un socialisme à base de structures populaires de développement, il s'agit de former principalement des cadres conscientisés en milieu rural et de faire de l'école un appareil de mobilisation idéologique.

Enfin l'école socialise les agents en leur communiquant non seulement une qualification, un savoir faire et un système de valeurs mais également des modèles de comportement et en forgeant leur personnalité. Ce qu'elle transmet c'est moins des connaissances et un système de croyance qu'une structuration de la personnalité de l'enfant, celle-ci se situant à un niveau beaucoup plus profond que les seules idées. L'école à ce niveau est à la fois complémentaire et concurrentielle au milieu familial, d'où de nombreux conflits entre les différentes cellules familiales et l'école.

Ainsi, d'un côté le savoir dispensé par l'école n'est pas neutre : il existe un arbitraire culturel. Le contenu de l'enseignement est un élément d'occidentalisation et de développement de rapports marchands, mais d'un autre côté, l'enseignement dispense des armes, des instruments d'analyse et de maîtrise du réel, permettant de lutter contre les formes de domination culturelle. Ce processus de l'enseignement est fondamentalement contradictoire ; il porte en lui sa propre négation ; au-delà des déterminismes structuraux, il existe une zone de liberté qui échappe à l'analyse des sciences sociales.

La logique de l'enseignement et ses contradictions ne peuvent ainsi s'expliquer à leur propre niveau. Le système d'enseignement élitiste dominé par l'attraction des niveaux supérieurs reproduit une société hiérarchisée où l'essentiel du pouvoir économique et social appartient à un petit nombre d'étrangers et de nationaux. La principale contradiction

dans laquelle se trouve l'enseignement est celle de la survivance de l'économie de traite qui conduit à une reproduction simple de l'économie alors que cette même structure économique conduit à une reproduction élargie de l'enseignement. L'école joue un rôle historique de généralisation des rapports sociaux marchands en libérant la force de travail sans conduire à des rapports sociaux capitalistes. Madagascar se trouve historiquement au coeur des contradictions résultant de l'accumulation primitive sans que celle-ci débouche nécessairement sur une accumulation capitaliste.

La manière dont ces contradictions peuvent être résolues (accumulation du capital réalisée par la bourgeoisie, soupape de sûreté représentée par l'aide extérieure et l'exode des compétences, apparition de rapports sociaux socialistes, désinstitutionnalisation ou détérioration du système éducatif) échappent évidemment à l'observateur étranger et résulteront des rapports de force existant entre les divers groupes sociaux. La réforme du système d'enseignement est du domaine du conflit des valeurs, c'est-à-dire du domaine politique.

ANNEXE I

Statistiques économiques

Tableau I. Evolution de la balance commerciale 1960-1971 (en milliards de FMG) (lato sensu)

	Exportations	Importations	Déficit	% de couverture
1960	18,5	27,5	9,0	67,1
1961	19,1	25,5	6,4	75,0
1962	23,3	30,0	6,7	77,5
1963	20,2	31,5	11,2	64,4
1964	22,6	33,5	10,8	67,7
1965	22,6	34,2	11,5	66,2
1966	24,1	35,0	10,9	69,1
1967	25,7	35,8	10,1	62,0
1968	28,6	42,0	13,4	68,0
1969	29,1	46,2	17,0	63,0
1970	40,2	47,3	7,1	87,0
1971	40,8	59,2	18,4	68,9

Source : Statistiques du commerce extérieur.

Tableau II. Evolution des produits exportés 1960-1971 (en milliards de FMG)

	Café	Sucre	Riz	Vanille	Total 4 produits	Total	% 4 produits Total
1960	5,8	1,4	1,2	1,6	10,0	18,5	54,1
1961	5,5	1,0	1,2	1,9	9,7	19,1	50,4
1962	7,4	1,6	2,2	2,1	13,4	23,3	57,4
1963	5,8	2,2	1,3	1,0	10,4	20,2	51,4
1964	6,0	2,3	1,5	1,6	11,5	22,6	50,6
1965	7,1	3,1	0,7	2,4	11,3	22,6	50,4
1966	7,6	1,3	1,0	2,2	12,3	24,1	51,1
1967	8,1	2,1	1,7	1,6	14,5	25,7	53,6
1968	8,8	1,6	3,0	2,5	15,9	28,8	55,7
1969	8,2	1,6	2,4	3,0	15,2	29,1	42,7
1970	10,9	1,5	3,0	3,6	19,0	41,1	46,2
1971	10,8	1,0	2,1	3,5	17,4	40,8	42,6

Source : Statistiques du commerce extérieur.

Tableau III. Evolution des avoirs extérieurs (en millions de FMG)

	Transferts publics +	Transferts privés -	Solde	Avoirs extérieurs IEM au 31.12
1962	6 362	6 559	- 197	1 734
1963	9 517	10 152	- 635	11 069
1964	17 308	15 232	+2 076	12 597
1965	13 685	13 283	+ 402	12 312
1966	11 078	10 615	+ 463	12 702
1967	10 249	12 246	-1 997	10 602
1968	11 943	14 934	-3 000	7 630
1969	13 234	15 609	-2 375	5 384
1970	12 959	8 898	+4 061	10 311
1971	12 169	11 376	+ 793	11 840

Source : Rapport annuel de l'IEM.

Tableau IV. Répartition de la population active par branches et qualifications

	Cadres	Employés ouvriers	Manoeuvres	% nombre salariés
Agriculture, pêche	1,8	23,2	75,0	26,0
Industries extractives	2,4	25,8	71,8	4,5
Industries manufacturées	2,5	46,9	50,6	11,5
Bâtiments et T. P.	1,9	36,7	61,4	14,5
Electricité, eau	4,0	67,0	29,0	1,5
Commerce, banques, assurances	5,7	55,5	38,8	13,0
Sciences	3,0	56,0	41,0	6,7
Domestiques	-	14,0	86,0	15,3
TOTAL	2,2	34,9	62,9	100,0

Source : Inventaire socio-économique, 1960-1965, INSRE.

Tableau V. Répartition de la population active par nationalité en 1965

	Cadres supérieurs	Cadres moyens	Main-d'oeuvre qualifiée	Main-d'oeuvre non qualifiée	Total
Secteur secondaire					
Total	920	4 000	21 500	35 000	61 420
Non malgaches	920	2 850	300	-	4 070
Secteur tertiaire					
Total	2 100	4 900	26 700	36 500	70 200
Non malgaches	1 680	1 960	500	-	4 140
Secteur public					
Total	3 000	9 000	18 000	30 000	60 000
Non malgaches	1 000	500	-	-	2 300
Secteur moderne					
Total	6 020	17 900	66 200	101 500	191 620
Non malgaches	4 400	5 310	800	-	10 500
% non malgaches	73, 0	29, 5	1, 2	-	5, 5

Source : Secrétariat d'Etat à la Coopération - Economie et population scolaire 1970.

Tableau VI. Evolution des effectifs des salariés[1] secteur privé

	1960	1964	1968	1970
Agriculture, forêt, pêche	46 211	50 434	39 852	41 859
Industries extractives	6 612	9 249	4 290	4 519
Industries manufac. et ateliers	17 718	22 156	39 552	42 335
Bâtiments et travaux publics	9 512	27 436	15 366	16 411
Electricité, eau, services sanitaires	1 975	2 633	2 688	2 616
Commerce, banque, assurances	26 325	24 623	43 662	46 853
Transports et entrepôts	14 700	13 237	16 718	18 075
Services (professions libérales)	2 120	12 889	22 525	24 259
Domesticité	32 070	29 506	38 016	40 908
TOTAL	190 973	192 165	221 669	237 835

1. Ces résultats publiés par la division de la statistique du ministère sont sous-estimés du fait des travailleurs saisonniers ou temporaires et de ceux qui ne sont pas affiliés à la CNAPS.

Source : Journées nationales du développement, avril 1971.

Tableau VII. Structure de l'emploi dans le secteur privé par niveaux (= données du Ministère du Travail) pour le groupe 'qualifiés'

Niveau des emplois	Répartition des niveaux professionnels par nationalité et statuts d'emplois			Répartition des nationalités et statuts d'emplois par niveaux professionnels				Structure globale de l'emploi qualifié
		Etrangers			Etrangers			
	Malg.	Expatr.	sur place	Malg.	Expatr.	sur place	Total	
OS1 - OS2	42,0	3,5	28,5	91,7	0,3	8,0	100	39,2)
OP1 - OP2	12,5	5,5	15,0	85,5	1,5	13,0	100	7,6)
M1 - M2	37,0	1,5	25,0	92,0	0,2	7,8	100	34,8
Techniciens	5,0	4,0	8,7	78,0	3,0	19,0	100	5,1)
Cadres moyens	2,5	11,5	10,3	58,0	11,0	31,0	100	3,6)
Cadres supérieurs	1,0	74,0	12,5	17,5	54,0	28,5	100	4,6)
TOTAL	100,0	100,0	100,0	85,7	3,4	10,9	100	95,5

ANNEXE II

Statistiques scolaires

A. ENSEIGNEMENT DU 1ER DEGRE

Tableau I. Evolution des effectifs de l'enseignement primaire, public et privé

Années	Types	CP1	CP2	CE1	CE2	CM1	CM2	Total
	Public	141 888	90 950	63 075	45 036	20 068	15 935	376 952
1962/63	Privé	60 900	34 548	26 786	21 948	14 301	13 242	171 725
	Total	202 788	125 498	89 861	66 984	34 369	29 177	548 677
	Public	163 522	99 245	70 661	49 563	22 574	19 032	424 597
1963/64	Privé	58 024	34 010	27 392	22 615	14 828	14 170	171 039
	Total	221 546	133 255	98 053	72 178	37 402	33 202	595 636
	Public	169 919	110 201	78 685	55 723	26 392	21 012	461 932
1964/65	Privé	57 417	34 813	28 403	23 871	14 319	13 791	172 614
	Total	227 336	145 014	107 088	79 594	40 711	34 803	634 546
	Public	172 737	107 590	79 141	56 331	28 565	23 896	468 260
1965/66	Privé	60 207	34 464	28 500	24 137	18 763	18 244	184 315
	Total	232 944	142 054	107 641	80 468	47 328	42 140	652 575
	Public	178 [illegible]	112 030	80 546	57 411	31 466	27 778	487 899
1966/67	Privé	47 514	27 063	22 065	19 462	16 266	16 977	149 347
	Total	226 182	139 093	102 611	76 873	47 732	44 755	637 246
	Public	220 698	125 706	90 368	64 852	33 150	31 198	565 972
1967/68	Privé	71 206	41 397	29 526	24 495	19 688	19 665	205 977
	Total	291 904	167 103	119 894	89 347	52 838	50 863	771 949
	Public	225 609	135 490	101 535	73 761	36 147	33 107	605 649
1968/69	Privé	77 582	42 837	35 300	29 468	23 222	23 725	232 134
	Total	303 191	178 327	136 835	103 229	59 369	56 832	837 783
	Public	238 460	146 789	107 163	78 895	38 660	34 902	644 869
1969/70	Privé	77 159	45 031	36 104	29 941	24 309	25 073	237 617
	Total	315 619	191 820	143 267	108 836	62 969	59 975	882 486
	Public	256 800	156 746	115 644	84 991	42 599	39 871	696 651
1970/71	Privé	79 899	45 973	37 368	31 222	25 323	26 059	245 844
	Total	336 699	202 719	153 012	116 213	67 922	65 930	942 495
	Public	259 974	162 248	122 992	92 704	47 067	41 615	724 600
1971/72	Privé	83 351	48 578	40 733	33 050	28 003	27 011	260 726
	Total	341 325	210 826	163 725	125 754	75 070	68 626	985 326

Source : Ministère des Affaires culturelles, avant-projet d'une réforme fondamentale, avril 1971

Tableau II. Evolution comparée des EPC, des EPP et des écoles privées

	Communal		Traditionnel		Total Public		Total Privé		Total
Années	Elèves	Maîtres	Elèves	Maîtres	Elèves	Maîtres	Elèves	Maîtres	Elèves
1962/63	3 250	33	373 700	4 251	376 950	4 284	171 725	3 500	548 677
1963/64	14 192	114	410 400	4 583	424 597	4 697	171 039	-	595 636
1964/65	26 182	213	435 750	5 085	461 932	5 298	172 614	-	634 546
1965/66	50 109	381	418 150	5 191	468 260	5 572	184 315	-	652 575
1966/67	69 070	588	418 830	-	487 899	5 635	149 347	-	637 246
1967/68	76 476	859	489 500	-	565 972	7 086	205 977	-	771 949
1968/69	93 002	1 127	512 650	6 492	605 649	7 619	232 134	-	837 783
1969/70	126 503	1 511	518 366	6 537	644 869	8 048	237 617	5 494	882 486
1970/71	137 895	1 790	558 756	7 166	696 651	8 956	245 844	5 468	942 495
1971/72	161 931	2 046	562 670	7 441	724 600	9 487	260 726	6 066	983 326

Tableau III. Evaluation des effectifs primaires, prévisions et réalisations du premier plan (en milliers)

		1967/68			prévu	réalisé	
	1963/64	prévu	réalisé	%	1972/73	1971/72	%
TOTAL élèves	588	790	772	97	1 320	985	74
Public	400	575	565	98	1 050	724	70
Privé	188	215	205	95	270	260	95
Niveau 1er cycle	515	670	670	100	1 100	841	76
Ecoles 1er cycle	-	2,5	0,8	33,8	-	-	-
Taux de scolarisation (6,10)	46,8%	53%	53%	-	78%	-	-
Niveau 2e cycle	73	120	102	83	220	143	65
Taux de scolarisation (11,13)	33%	43%	35%	-	62%	-	-

Tableau IV. Evolution des constructions et de la scolarisation dans l'enseignement primaire public 1962/63, 1970/71

Provinces	Nombre d'écoles			Enfants scolarisés		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
Tananarive	453	804	177	106 829	175 404	164
Fianarantsoa	448	1 080	241	84 222	147 434	175
Tamatave	362	773	213	79 389	142 122	179
Majunga	207	725	350	34 381	93 008	270
Tuléar	266	595	225	37 971	76 001	200
Diégo-Suarez	165	437	265	34 170	74 950	219
TOTAL	1 903	4 418	232	376 962	708 919	188

(1) 1962/63 ; (2) 1970 ; (3) indice 1970/71, base 100 = 1962/63.

Tableau V. Evolution des rapports élèves-maîtres de 1962/63 à 1971/72 dans les écoles primaires

Provinces	1962/63			1971/72			
	public	privé	Total	public 1	public 2	privé	Total
Tananarive	89, 7	45, 1	65, 4	90	92	47	66
Tamatave	101, 1	47, 0	88, 9	98	80	46	76
Tuléar	70, 0	47, 0	65, 3	57	58	32	52
Majunga	66, 4	38, 9	58, 2	67	65	40	63
Diégo-Suarez	87, 0	52, 5	78, 4	92	82	40	75
Fianarantsoa	98, 7	60, 6	77, 6	72	70	46	62
Madagascar	88, 0	49, 9	70, 7	80	76	45	65

1. Ecole communale du 1er cycle. 2. Ecole primaire publique.

Tableau VI. Résultats aux examens en 1970

Provinces	1 présentés	2 admis CEPE	1/2 %	1 présentés	2 admis 6e	1/2 %
Tananarive						
Public	4 767	2 919	61	3 747	1 353	37
Privé	8 004	4 596	57	797	332	40
Fianarantsoa						
Public	3 342	1 944	58	3 154	622	20
Privé	2 778	1 606	58	533	55	10
Tamatave						
Public	7 177	1 340	62	2 334	554	24
Privé	1 164	718	62	230	48	21
Majunga						
Public	1 435	700	49	1 448	360	25
Privé	861	436	51	163	81	50
Diégo-Suarez						
Public	1 638	616	38	1 537	340	22
Privé	699	381	55	276	128	47
Total	29 097	16 456	56,6	21 720	5 580	25,7
Public	15 085	8 443	56,0	-	-	-
Privé	14 012	8 013	57,2	2 127	789	37,1

B. ENSEIGNEMENT DU SECOND DEGRE

Tableau VII. Evolution des effectifs du secondaire depuis 10 ans

	CEG			Enseignement long			Total		
	public	privé	Total	public	privé	Total	public	privé	Total
1959/60	2 320	7 616	9 936	4 890	5 785	10 675	7 210	13 401	20 611
1960/61	3 132	8 690	11 822	5 980	7 361	13 341	10 493	16 051	26 544
1961/62	3 831	9 663	13 494	6 816	8 956	15 772	12 787	18 619	31 406
1962/63	4 570	10 800	15 550	8 225	11 770	19 995	12 975	22 570	35 545
1963/64	5 790	12 470	18 210	9 450	13 980	23 430	15 440	26 400	41 640
1964/65	6 740	16 420	21 020	10 390	13 400	23 790	17 130	29 820	44 810
1965/66	6 770	14 420	23 190	11 575	14 050	25 630	18 345	30 470	48 820
1966/67	7 755	18 885	26 640	12 310	19 000	31 310	20 065	37 885	57 950
1967/68	8 890	21 720	30 610	13 130	25 000	38 130	22 020	46 720	68 740
1968/69	10 780	26 090	36 870	13 900	35 035	48 935	23 680	61 125	85 805
1969/70	13 205	28 690	41 895	14 600	28 770	43 370	27 805	57 460	85 265
1970/71	14 000	32 990	46 990	17 075	39 325	56 400	31 075	62 315	103 390
1971/72	15 280	39 440	54 720	19 705	33 350	53 055	34 985	72 795	107 781

Source : Annuaire statistique, Ministère des Affaires culturelles.

Tableau VIII. Répartition des élèves du secondaire par province en 1971/72

	Tananarive	Fianar.	Tamatave	Majunga	Tuléar	Diego-Suarez	Total
6e	12 473	6 096	3 589	2 294	2 958	1 713	29 123
5e	10 200	5 032	2 882	1 888	2 405	1 309	23 716
4e	8 883	4 345	2 447	1 449	2 019	1 136	20 279
3e	9 191	4 563	2 433	1 165	1 805	905	20 062
2e	4 493	908	771	314	278	158	7 122
1er	3 274	616	317	187	264	153	4 811
Terminale	1 718	376	216	122	171	65	2 668
TOTAL	50 232	21 936	12 655	7 419	10 000	5 539	107 781
%	48	20	12	7	9	5	100

Tableau IX. Evolution des effectifs enseignants du second degré

	Enseignement court		Enseignement long		
	public	privé	public	privé	Total
1963	231	477	372	481	1 561
1964	262	548	374	536	1 720
1965	292	647	423	583	1 945
1966	364	703	483	784	2 334
1967	370	858	552	983	3 133
1968	394	1 048	630	1 317	3 389
1969	423	1 281	719	1 883	4 306
1970	639	1 544	829	2 523	5 535
1971	591	1 805	680	2 997	6 003
1972	617	1 924	966	1 526	5 181

Tableau X. Résultats aux examens du 1er degré

	Reçus				Candidats	
	BEPC	Bac 1er	Bac 2ème	BEPC et BEP	Bac 1ère partie	Bac Terminal
1951	46	105	41	-	-	-
1955	389	212	143	-	-	-
1960	2 206	611	266	-	-	-
1961	2 739	551	457	-	-	-
1962	3 161	711	406	-	-	-
1963	23 510	701	390	7 896	2 617	1 080
1964	3 136	914	501	9 651	3 194	1 262
1965	4 617	969	658	11 916	3 644	1 475
1966	4 701	1 394	634	13 032	3 654	1 586
1967	4 265	1 138	799	14 523	3 765	2 138
1968	5 999	1 456	605	16 682	4 600	2 220
1969	5 805	1 486	928	19 399	4 881	2 560
1970	7 149	1 878	1 700	21 577	5 586	2 828
1971	7 070	-	1 502	24 543	-	2 930
1972	-	-	-	23 600	-	3 100

Tableau XI. Evolution des effectifs dans les collèges d'enseignement général public et privé

Années	Types	6ème	5ème	4ème	3ème	Total
	Public	1 634	1 373	955	788	4 758
1962/63	Privé	4 653	3 023	1 846	1 275	10 797
	Total	6 287	4 396	2 801	2 063	15 547
	Public	1 992	1 670	1 165	961	5 788
1963/64	Privé	5 345	3 476	2 128	1 468	12 417
	Total	7 337	5 146	3 293	2 429	18 205
	Public	2 321	1 864	1 445	1 113	6 743
1964/65	Privé	5 583	4 070	2 613	2 014	14 280
	Total	7 904	5 934	4 058	3 127	21 023
	Public	2 257	1 965	1 416	1 129	6 767
1965/66	Privé	6 421	4 680	3 005	2 316	16 422
	Total	8 678	6 645	4 421	3 445	23 189
	Public	2 548	2 204	1 667	1 335	7 754
1966/67	Privé	7 176	5 288	3 532	2 889	18 885
	Total	9 724	7 492	5 199	4 224	26 639
	Public	2 877	2 472	1 963	1 579	8 891
1967/68	Privé	8 079	6 038	4 192	3 409	21 718
	Total	10 956	8 510	6 155	4 988	30 609
	Public	3 156	3 075	2 549	2 002	10 782
1968/69	Privé	9 947	7 263	5 139	4 241	26 090
	Total	13 103	10 338	7 688	6 243	36 872
	Public	4 143	3 336	3 100	2 627	13 206
1969/70	Privé	9 971	7 662	6 011	5 046	28 690
	Total	14 114	10 998	9 111	7 673	41 896
	Public	4 150	3 842	3 143	2 866	14 001
1970/71	Privé	11 480	8 808	6 927	5 773	32 988
	Total	15 630	12 650	10 070	8 639	46 989
	Public	4 479	4 074	3 712	3 017	15 282
1971/72	Privé	13 423	10 370	7 917	7 729	39 439
	Total	17 902	14 444	11 629	10 746	54 721

Source : Ministère des Affaires culturelles - avant-projet de la réforme fondamentale 1971.

Tableau XII. Evolution des effectifs des CEG par province en 1962/63 et 1971/72 (entre parenthèses les établissements)

	1962/63			1971/72		
	public	privé	Total	public	privé	Total
Diégo-Suarez	544 (5)	796 (9)	1 340 (14)	1 249 (8)	2 674 (15)	3 923 (23)
Fianarantsoa	1 148 (8)	2 331 (19)	3 479 (27)	3 152 (17)	10 113 (70)	13 265 (87)
Majunga	458 (5)	235 (3)	693 (8)	2 118 (16)	2 794 (20)	4 912 (36)
Tamatave	745 (5)	1 188 (13)	1 933 (18)	2 271 (14)	4 849 (34)	7 120 (48)
Tananarive	1 183 (7)	5 089 (69)	6 272 (76)	4 008 (18)	14 834 (155)	18 842 (173)
Tuléar	647 (5)	610 (9)	1 257 (14)	2 484 (15)	4 175 (26)	6 659 (41)
TOTAL	4 725 (35)	10 249 (122)	14 974 (157)	15 262 (88)	39 439 (320)	54 701 (408)

Source : Ministère des Affaires culturelles.

Tableau XIII. Evolution du personnel enseignant public dans les CEG

	1963/64	1968/69	1971/72
1. Assistance technique	237	100	88
2. Personnel malgache	22	385	529
3. Total	259	485	617
Pourcentage 2/3	9	80	85

Tableau XIV. Evolution du ratio élèves/maîtres dans les CEG

	Elèves			Maîtres			Ratio élèves/maîtres		
	public	privé	Total	public	privé	Total	public	privé	Total
1962/63	4 570	10 800	15 550	231	477	708	20,5	21,5	21,1
1965/66	6 770	16 420	23 190	364	703	1 067	18,0	23,0	21,0
1967/68	10 780	26 090	36 870	423	1 281	1 704	25,5	20,0	21,5
1971/72	15 280	39 440	54 720	617	2 072	2 689	24,0	19,0	20,0

Tableau XV. Evolution des effectifs dans l'enseignement secondaire long public et privé

Années	Types	6ème	5ème	4ème	3ème	2ème	1ère	Ter.	Total
1962/63	Public	1 976	1 590	1 235	937	972	835	679	8 224
	Privé	3 089	2 435	1 985	1 706	1 249	1 128	179	11 771
	Total	5 065	4 025	3 220	2 643	2 221	1 963	858	19 995
1963/64	Public	2 090	1 857	1 449	1 179	1 078	1 076	721	9 450
	Privé	3 813	3 024	2 206	2 022	1 408	1 260	249	13 982
	Total	5 903	4 881	3 665	3 201	2 486	2 336	970	23 432
1964/65	Public	2 253	1 928	1 677	1 293	1 318	1 091	847	10 387
	Privé	3 525	2 790	2 230	2 100	1 410	1 080	215	13 400
	Total	5 778	4 718	3 937	3 393	2 728	2 171	1 062	23 787
1965/66	Public	2 372	2 096	1 895	1 571	1 427	1 226	989	11 576
	Privé	3 353	2 832	2 255	2 314	1 593	1 426	279	14 052
	Total	5 725	4 928	4 150	3 885	3 020	2 652	1 268	25 628
1966/67	Public	2 467	2 243	2 043	1 698	1 543	1 244	1 069	12 307
	Privé	4 827	4 562	2 644	2 675	2 234	1 582	476	19 000
	Total	7 294	6 805	4 687	4 673	3 777	2 826	1 545	31 307
1967/68	Public	2 571	2 411	2 196	1 851	1 678	1 265	1 157	13 129
	Privé	6 680	7 043	3 618	2 834	2 526	1 705	594	25 000
	Total	9 251	9 454	5 814	4 685	4 204	2 970	1 751	38 129
1968/69	Public	2 470	2 619	2 295	2 032	1 802	1 300	1 380	13 898
	Privé	7 632	7 560	5 588	5 909	4 070	3 360	916	35 035
	Total	10 102	10 179	7 883	7 941	5 872	4 660	2 296	48 933
1969/70	Public	2 692	2 463	2 691	2 090	1 974	1 343	1 344	14 597
	Privé	6 334	5 508	4 559	2 187	3 536	3 033	614	28 771
	Total	9 026	7 971	7 250	4 277	5 510	4 376	1 958	40 368
1970/71	Public	2 915	3 760	2 635	2 424	2 322	1 603	1 414	17 073
	Privé	8 573	8 416	6 331	6 646	4 562	3 775	1 022	39 325
	Total	11 488	12 176	8 966	9 070	6 884	5 378	2 436	56 398
1971/72	Public	3 739	3 350	3 278	3 315	1 651	1 836	1 835	19 704
	Privé	7 482	5 922	5 372	6 201	4 471	2 975	933	33 356
	Total	11 221	9 272	8 650	9 516	6 122	4 811	2 768	53 060

Source : Ministère des Affaires culturelles - avant-projet de la réforme fondamentale 1971.

Tableau XVI. Evolution des effectifs des lycées par province (entre parenthèses nombre d'établissements)

	1962/63			1971/72			
	public	privé	Total	public	privé	Total	dont 2ème cycle
Diégo-Suarez	531 (1)	-	531 (1)	1 139 (2)	477 (1)	1 616 (3)	476
Fianarantsoa	844 (1)	2 253 (12)	3 097 (13)	2 214 (3)	6 457 (13)	8 671 (16)	1 900
Majunga	507 (1)	443 (3)	950 (4)	1 132 (2)	1 375 (6)	2 507 (8)	623
Tamatave	701 (1)	673 (3)	374 (4)	2 285 (3)	3 250 (10)	5 535 (13)	1 304
Tananarive	5 235 (4)	8 345 (40)	13 580 (44)	10 655 (5)	20 735 (76)	31 390 (81)	9 717
Tuléar	446 (1)	-	446 (1)	2 279 (3)	1 062 (3)	3 341 (6)	813
TOTAL	8 264 (9)	11 714 (58)	19 978 (67)	19 704 (18)	33 356 (109)	53 060 (127)	14 601

Tableau XVII. Evolution des enseignants de l'enseignement secondaire long

	Elèves			Maîtres			Ratio Elèves/Maîtres		
	public	privé	Total	public	privé	Total	public	privé	Total
1962/63	8 824	11 771	19 985-	372	481	853	23	23	23
1965/66	11 576	14 052	25 628	483	784	1 267	27	18	22
1970/71	17 073	39 325	56 398	685	1 406	2 101	25	28	26
1971/72	19 704	33 356	53 060	966	1 526	2 492	20	22	21

C. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE

Tableau XVIII. Répartition des ateliers scolaires en 1971/72

	1	2	3				
	établis-sements	élèves	maîtres	2/3	établis-sements	élèves	nombre
Tananarive	17	913	33	18,8	16	607	25
Fianarantsoa	16	335	19	17,6	12	321	12
Tamatave	15	410	17	24,0	10	277	10
Majunga	16	261	18	14,0	13	262	13
Tuléar	23	351	23	15,0	13	245	17
Diégo-Suarez	7	177	20	8,8	6	101	6
TOTAL	94	2 447	130	16,5	70	1 813	83

Source : Annuaire statistique du Ministère des Affaires culturelles, 1972.

Tableau XIX. Effectifs des écoles professionnelles du premier degré en 1971/72

	Etablis-sements	Effectifs			
		1er	2ème	3ème	Total
Tananarive	1	21	16	13	50
Fianarantsoa	2	28	29	20	77
Tamatave	5	91	68	60	219
Majunga	2	62	45	41	148
Tuléar	2	33	35	22	90
Diégo-Suarez	-	-	-	-	-
TOTAL	12	235	193	156	584

Tableau XX. Ecoles ménagères publiques

	1962/63						1970/71					
	Etablissements	Effectifs 1er	Effectifs 2ème	Effectifs 3ème	Total	Enseignants	Etablissements	Effectifs 1er	Effectifs 2ème	Effectifs 3ème	Total	Enseignants
Tananarive	2	96	81	49	228	16	3	188	123	123	434	20
Fianarantsoa	-	-	-	-	-	-	1	19	26	19	64	4
Madagascar	2	-	-	-	-	-	4	207	149	142	498	24

Source: Op. cit.

Tableau XXI. Evolution des effectifs par province ; effectifs des CET par province

	1961/62	1967/68	1971/72
Diégo-Suarez	71	158	203
Fianarantsoa	216	310	467
Majunga	140	180	191
Tamatave	435	653	760
Tananarive	687	1 047	523
Tuléar	132	138	180
Madagascar	1 681	2 486	2 324
Objectif plan	1 681	3 285	-

Tableau XXII. Evolution des diplômes (CAP) des CET

	Candidats	CAP	Individuels	Génie civil
1962/63	918	407	-	-
1965/66	1 149	456	240	164
1967/68	1 493	717	407	310
1969/70	1 865	951	-	-

Tableau XXIII. Evolution des étudiants à l'Université de 1961 à 1971

Etablissements	1961/62	1962/63	1963/64	1964/65	1965/66	1966/67	1967/68	1968/69	1969/70	1970/71	1971/72
Faculté de Droit et des Sc. Eco.	571	743	878	1 071	1 450	1 578	1 805	1 695	1 747	2 031	2 238
Capacité	(329)	(441)	(537)	(665)	(1 092)	(1 074)	(1 144)	(1 069)	(1 048)	(1 183)	(1 048)
Licence	(206)	(299)	(301)	(332)	(405)	(457)	(564)	(581)	(750)	(848)	-
Faculté des Sciences	231	298	380	479	607	712	782	786	681	976	954
Faculté des Lettres et des Sciences humaines	188	293	343	451	557	530	623	720	799	1 018	1 184
Ecole nationale de Médecine	42	91	12	26	36	49	60	58	288	399	475
Sous-Total sans capacitaires	703	984	1 076	1 362	1 554	1 721	1 81.	2 002	2 518	3 241	-
Ecole nationale de Promotion sociale	-	-	21	17	41	72	55	42	51	87	120
Ecole nationale des Travaux publics	-	19	15	22	20	22	26	31	36	31	48
Ecole nationale Sup. Agronomique	-	24	54	65	70	74	110	137	84	107	-
Ecole nationale des Cadres	-	192	98	133	148	144	158	184	214	184	191
Sous-Total	-	235	188	237	279	312	349	394	-	-	-
TOTAL[1]	1 032	1 660	1 801	2 264	2 925	3 107	3 274	3 465	3 885	5 293	5 648
	(703)	(1 219)	(1 264)	(1 599)	(1 833)	(2 033)	(2 160)	(2 396)	(2 843)	(4 130)	(4 600)

1. Entre parenthèses total sans les capacitaires.

Tableau XXIV. Etudiants inscrits dans les Facultés - 1970/71

Disciplines	1ère année 1970/71	2ème année 1970/71	2ème année 1971/72	Déperditions 2ème/1ère	3ème et 4ème	Total 1970/71
Droit	225	86	80	140	111	422
Sciences Economiques	242	73	60	190	69	384
DUES	652	126	160	300	125	903
DUEL	503	159	180	320	170	832
Médecine	219	94	100	110	-	363
TOTAL	1 891	538	580	1 150	475	2 904
Capacité droit	1 100	100	-	1 000	-	1 100
	2 991	638	-	-	475	4 004

Tableau XXV. Taux de rendement interne à l'Université (1970)

Facultés		Années					
		1ère	2ème	3ème	4ème	5ème	6ème
Droit	P	0,30	0,45	0,45	0,75	-	-
	A	0,65	0,45	0,50	0,25	-	-
Economie	P	0,30	0,70	0,85	0,95	-	-
	A	0,65	0,25	0,10	0,05	-	-
Sciences	P	0,35	0,70	0,60	0,80	-	-
	A	0,60	0,25	0,35	0,20	-	-
Lettres	P	0,45	0,65	0,60	0,80	-	-
	A	0,50	0,25	0,35	0,20	0	-
Médecine	P	0,45	0,55	0,60	0,70	0,80	0,90
	A	0,50	0,40	0,35	0,25	0,20	0,10

Tableau XXVI. Evolution des enseignants publics dans le primaire (le rapport élèves/maîtres est donné par les chiffres entre parenthèses)

Années	Hypothèse A			Hypothèse B		
	Elèves publics	Maîtres A1	Maîtres A2	Elèves publics	Maîtres B1	Maîtres B2
1970/71	696 631	8 708	8 708(80)	696 651	8 708	8 708(80)
1971/72	747 150	9 339	9 339(80)	724 600	9 000	9 000(80)
1972/73	801 330	10 017	10 240(75)	747 000	9 300	9 900(75)
1973/74	859 420	10 743	11 400(75)	771 000	9 610	10 300(75)
1974/75	921 730	11 522	12 700(70)	795 300	9 930	11 300(70)
1975/76	988 560	12 357	14 100(70)	818 000	10 200	12 000(70)
1976/77	1 060 230	13 244	16 300(65)	848 000	10 580	13 000(65)
1977/78	1 137 100	14 234	19 000(60)	879 000	10 980	14 600(60)
1978/79	1 219 530	15 234	22 200(55)	909 000	11 490	16 500(55)
1979/80	1 307 950	16 350	26 000(50)	940 000	11 800	18 800(50)

Tableau XXVII. Evolution des enseignants du secondaire

	Hypothèse A						Hypothèse B					
	Court			Long			Court			Long		
Années	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total
1970/71	700	1 650	2 350	850	1 960	2 810	700	1 650	2 350	850	1 960	2 810
1971/72	800	1 900	2 700	870	2 280	3 150	750	1 770	2 520	860	2 120	2 980
1972/73	940	2 180	3 120	950	2 650	3 600	820	1 900	2 720	900	2 300	3 100
1973/74	1 090	2 500	3 590	1 030	3 080	4 110	890	2 050	2 940	940	2 500	3 440
1974/75	1 280	2 880	4 160	1 120	3 590	4 710	980	2 260	3 240	960	2 700	3 660
1975/76	1 460	3 310	4 770	1 220	4 170	5 390	1 080	2 480	3 560	1 040	3 100	4 140
1976/77	1 690	3 800	5 490	1 320	4 850	6 170	1 200	2 730	3 930	1 070	3 450	4 520
1977/78	1 960	4 370	6 330	1 440	5 640	7 080	1 300	3 010	4 310	1 140	3 800	4 940
1978/79	2 280	5 000	7 280	1 570	6 550	8 120	1 480	3 320	4 800	1 210	4 250	5 460
1979/80	2 640	5 780	8 420	1 700	7 630	9 330	1 670	3 710	5 380	1 270	4 800	6 070

Tableau XXVIII. Evolution des effectifs de l'enseignement technique

	1970/ 71	1971/ 72	1972/ 73	1973/ 74	1974/ 75	1975/ 76	1976/ 77	1977/ 78	1978/ 79	1979/ 80
Hypothèse B										
CET Collèges agricoles	2 569	2 826	3 108	3 418	3 759	4 135	4 548	5 002	5 502	6 057
Lycées techniques/agricoles	4 287	4 716	5 187	5 706	6 276	6 904	7 594	8 353	9 188	10 107
TOTAL	6 856	7 542	8 295	9 124	10 035	11 039	12 142	13 355	14 690	16 164
Hypothèse A										
CET Collèges agricoles	2 569	3 100	3 600	4 200	4 800	6 140	6 400	7 200	8 600	9 500
Lycées techniques/agricoles	4 287	5 300	6 400	7 600	8 800	10 000	11 400	12 800	14 000	15 500
TOTAL	6 856	8 400	10 000	11 800	13 600	16 140	17 800	20 000	22 600	25 000

Tableau XXIX. Evolution des effectifs du supérieur (Hypothèse A)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Lettres	1 018	1 200	1 300	1 500	1 600	1 800	2 000	2 300	2 600	2 800
Droit	434	480	530	580	630	680	730	780	830	880
Sciences économiques	362	450	540	630	720	870	1 000	1 170	1 320	1 450
Sciences	976	1 120	1 370	1 530	1 800	1 980	2 150	2 450	2 650	3 000
Médecine	399	470	520	590	670	730	800	870	940	1 000
SOUS TOTAL FACULTES	3 189	3 720	4 260	4 830	5 420	6 060	6 680	7 570	8 340	9 130

Tableau XXX. Evolution des effectifs du supérieur (Hypothèse B)

	1970/ 71	1971/ 72	1972/ 73	1973/ 74	1974/ 75	1975/ 76	1976/ 77	1977/ 78	1978/ 79	1979/ 80
Lettres	1 018	1 060	1 100	1 250	1 300	1 350	1 400	1 450	1 550	1 600
Droit	434	475	400	510	520	560	600	840	680	720
Sciences économiques	362	400	500	575	620	650	600	900	800	900
Sciences	976	1 100	1 230	1 430	1 500	1 650	1 880	2 160	2 240	2 340
Médecine	399	400	320	400	410	420	550	650	730	840
SOUS TOTAL FACULTES	3 189	3 435	3 550	4 165	4 350	4 630	5 030	6 000	6 000	6 400

ANNEXE III

Statistiques de financement de l'enseignement

Tableau I. Evolution des dépenses primaires de fonctionnement (en millions de FMG)

	Budget général	Budgets provinciaux	Budgets communaux	Aide extérieure publique	Total public	Total privé	Total général
1961	-	1 580, 3	91, 2	350, 0	2 021, 5	1 200	3 200
1962	4, 5	1 728, 4	97, 6	275, 0	2 105, 5	1 200	3 300
1963	29, 3	1 913, 6	95, 6	295, 0	2 333, 6	1 200	3 500
1964	37, 0	2 150, 9	100, 7	306, 5	2 595, 2	1 300	3 900
1965	25, 1	2 475, 9	190, 1	284, 0	2 975, 2	1 400	4 350
1966	55, 9	2 484, 7	177, 2	304, 0	3 021, 8	1 500	4 750
1967	76, 3	2 668, 4	191, 5	303, 5	3 239, 8	1 500	4 700
1968	(£5, 6)	3 200, 0	254, 5	(300, 0)	3 850, 0	1 700	5 550
1969	(120, 9)	3 550, 0	335, 0	(300, 0)	4 300, 0	1 900	6 200
1970	134, 9	3 800	390, 0	(300, 0)	4 625, 0	2 000	6 625
1971	188, 8	4 090	439, 0	300, 0	5 020	2 000	7 000

Tableau II. Evolution des dépenses de fonctionnement de l'enseignement secondaire (en millions de FMG)

	Budget général	Aide extérieure publique	Total public	Ménages	Total
1961	578, 0	800, 0	1 378, 0	0, 450	1 323
1962	634, 8	975, 0	1 609, 7	0, 470	2 079, 7
1963	717, 3	1 150, 0	1 867, 3	0, 700	2 567, 3
1964	736, 4	1 300, 0	2 036, 4	0, 800	2 836
1965	874, 3	1 435, 0	2 309, 3	0,800	3 109
1966	961, 6	1 410, 0	2 371, 7	1, 000	3 371
1967	1 125, 3	1 392, 5	2 517, 8	1, 200	3 717
1968	(1 030, 0)	(1 340, 0)	(2 370, 0)	1, 450	3 720
1969	(1 142, 0)	(1 290, 0)	(2 435, 0)	1, 450	3 785
1970	1 344, 5	(1 250, 0)	(2 608, 0)	1, 700	4 308
1971	1 566, 5	1 200	2 766, 5	1, 700	5 000

Tableau III. Evolution des dépenses de fonctionnement dans l'enseignement technique depuis 1961 (en millions de FMG)

	Budget général	Aide extérieure	Total public	Total privé	Total général
1961	264,9	375,0	639,9	100,0	739,9
1962	295,4	400,0	695,0	100,0	795,5
1963	291,7	400,0	691,7	100,0	791,7
1964	316,8	417,5	734,3	100,0	834,3
1965	347,6	460,0	807,6	100,0	834,3
1966	369,1	437,5	806,6	100,0	906,6
1967	431,9	422,5	654,4	100,0	954,4
1968	(407,0)	(430,0)	(880,0)	100,0	(980,0)
1969	(431,3)	(430,0)	(900,0)	100,0	(1 000,0)
1970	(465,1)	(430,0)	(930,0)	100,0	(1 030,0)
1971	531,0	462,5	993,5	100,0	1 093,5

Tableau IV. Financement de l'enseignement agricole (en millions de FMG)

	Budget général	Aide extérieure	Total
1961	56,6	-	56,6
1962	45,9	-	45,9
1963	55,6	-	55,6
1964	96,0	70,0	166,0
1965	105,3	65,0	170,3
1966	148,6	105,0	253,6
1967	178,0	112,5	290,5
1968	47,9	-	-
1969	283,8	-	-
1970	307,2	-	-
1971	317,5	127,6	445,1
1972	347,3	-	-

Tableau V. Evolution des dépenses de formation des enseignants (en millions de FMG)

	Budget général	Aide extérieure	Total
1961	175,2	160,7	335,9
1962	227,4	218,2	445,6
1963	270,3	320,1	590,4
1964	341,4	352,7	694,1
1965	393,5	390,5	784,0
1966	443,0	380,2	823,2
1967	377,2	376,5	753,7
1968	397,0	-	-
1969	426,4	-	-
1970	459,4	-	-
1971	395,8	250,0	791,3
1972	477,4	-	-

Tableau VI. Evolution des dépenses de fonctionnement de l'Université (en millions de FMG)

	Budget général	Aide extérieure	Privés et divers	Total
1961	124,8	607,0		731,0
1962	194,2	719,9	6,6	914,0
1963	145,0	767,2	10,5	912,2
1964	170,8	859,9	13,2	1 030,7
1965	275,0	938,2	20,6	1 213,3
1966	262,8	998,4	30,4	1 261,3
1967	314,8	1 080,8	41,9	1 395,7
1968	157,0	1 352,4	55,0	1 509,4
1969	243,2	1 276,1	58,8	1 594,8
1970	287,9	1 413,3	60,8	1 775,9
1971	298,8	1 551,8	84,0	1 948,0
1972	378,6	1 944,7	94,0	2 432,0

Tableau VII. Evolution de participation au financement de l'Université en pourcentages

	Aide extérieure	Budget malgache	Etudiants	Secteur privé
1963	98,16	0,47	1,23	0,14
1964	95,15	3,37	1,36	0,12
1965	88,0	9,61	1,99	0,05
1966	86,63	10,16	2,63	0,18
1967	84,65	11,24	2,60	0,86
1968	81,43	13,75	2,83	1,15
1969	80,01	15,24	3,00	1,12
1970	72,58	16,22	2,85	0,57
1971	79,66	15,34	3,04	0,41
1972	79,96	15,56	2,63	0,37

Tableau VIII. Evolution des dépenses d'enseignement par niveau et source de financement

L'école primaire a été principalement financée par les budgets provinciaux et les ressources des familles ; les dépenses ont doublé en dix ans :

	Budgets				Total	Total	Total
	général	provinciaux	communaux	Aide	public	privé	général
1961	-	1 580,3	91,2	350,0	2 021,5	1 200	3 200
1966	55,9	2 484,7	177,2	304,0	3 021,8	1 500	4 750
1971	188,8	4 090	439	300	5 020	2 000	7 000

L'enseignement secondaire a été financé par le budget général, l'aide extérieure et les ménages ; les dépenses ont été multipliées par 2,7 :

	Budget	Aide	Total		Total
	général	extérieure	public	ménages	général
1961	578	800	1 378	450	1 828
1966	961,6	1 410	2 371,7	1 000	3 371
1971	1 566,5	1 200	2 766,5	1 700	5 000

L'enseignement technique a été financé par le budget général, l'aide extérieure et les ménages ; les dépenses ont été multipliées par 1,5 :

	Budget	Aide	Total	Total	Total
	général	extérieure	public	privé	général
1961	264,9	375	639,9	100	739,9
1966	369,1	437,5	806,6	100	906,6
1971	531	462,5	993,5	100	1 093,5

L'enseignement agricole a été principalement financé par le budget général ; les dépenses ont été multipliées par 7,8 :

	Budget		
	général	Aide	Total
1961	56,6	-	56,6
1966	148,6	105	253,6
1971	317,5	137,6	445,1

Les dépenses de formation des enseignants, financées par le budget et l'aide extérieure ont plus que doublé en dix ans :

		Aide	
	Budget	extérieure	Total
1961	175,2	160,7	335,9
1966	443	380,2	823,2
1971	395,8	250	791,3

Les dépenses de l'université ont été multipliées par 3,3 ; leur financement étant principalement assuré par l'aide extérieure :

		Aide		
	Budget	extérieure	privé	Total
1961	124,8	607	6,4	731
1966	262,8	998,4	41,9	1 261,3
1971	298,8	1 944,7	94	2 432

Tableau IX. Evolution des dépenses d'enseignement par niveau et source de financement

Niveaux d'enseignement	Dépenses budgétaires			Aide extérieure	Total dépenses publiques	Dépenses privées	Dépenses totales	Pourcentage
	national	provincial	communal					
1961								
Enseignement primaire	-	1 580,3	91,2	350,0	2 021,5	1 200,0	3 221,5	46,6
Enseignement secondaire	578,0	-	-	800,0	1 378,0	450,0	1 828,0	26,4
Enseignement technique	264,9	-	-	375,0	639,9	100,0	739,9	10,7
Enseignement agricole	56,0	-	-	-	56,0	-	56,0	0,8
Enseignement normal	175,2	-	-	160,7	335,9	-	335,9	4,9
Enseignement supérieur	124,8	-	-	607,0	731,8	6,4	738,2	10,6
TOTAL	1 198,9	1 580,3	91,2	2 292,7	5 163,1	1 756,4	6 919,5	100,0
Pourcentage	17,3	22,8	1,3	33,1	74,5	25,5	100,0	
1966								
Enseignement primaire	55,9	2 484,7	177,2	304,0	3 021,8	1 500	4 521,8	40,4
Enseignement secondaire	961,6	-	-	1 410,0	2 371,6	1 000	3 371,6	30,2
Enseignement technique	369,1	-	-	437,5	806,6	100	906,6	8,1
Enseignement agricole	148,6	-	-	105,0	253,6	-	253,6	2,3
Enseignement normal	443,0	-	-	380,2	823,2	-	823,2	7,4
Enseignement supérieur	262,8	-	-	998,4	1 261,2	41,9	1 303,1	11,6
TOTAL	2 241,0	2 484,7	177,2	3 635,1	8 538,0	2 641,9	11 179,9	100,0
Pourcentage	20,0	22,2	1,6	32,5	76,3	23,7	100,0	
1971								
Enseignement primaire	188,8	4 090,0	439,0	300,0	5 017,8	2 000,0	7 017,8	43,4
Enseignement secondaire	1 566,5	-	-	1 200,0	2 766,5	1 700,0	4 466,5	27,7
Enseignement technique	531,0	-	-	462,5	993,5	100,0	1 093,5	6,8
Enseignement agricole	317,5	-	-	127,6	445,1	-	445,1	2,8
Enseignement normal	541,3	-	-	250,0	791,3	-	791,3	4,9
Enseignement supérieur	298,8	-	-	1 944,7	2 243,5	94,0	2 337,5	14,5
TOTAL	3 443,9	4 090,0	439,0	4 284,8	12 257,7	3 894,0	16 151,7	100,0
Pourcentage	21,3	25,3	2,7	26,5	75,8	24,2	100,0	

Tableau X. Dépenses d'enseignement par niveau et source de financement

	Budget général	Budgets provinciaux	Budgets communaux	Aide extérieure	Total public	Ménages	Pourcentage du total	Total
Primaire								
privé	20,0	80,0	-	-	-	1 500,0	32,0	-
public	-	3 990,0	175,0	300,0	4 800,0	700,0	30,0	7 000
communal	188,8	-	264,0	-	-	-	-	-
Secondaire								
privé	-	-	-	1 200,0	2 766,5	1 950,0	25,0	5 000
public	1 566,5	-	-	-	-	300,0	-	-
Technique								
privé	-	-	-	-	-	-	-	-
public	531,0	-	-	462,5	993,5	100,0	5,0	1 100
Supérieur	536,7	-	-	2 000,0	2 536,7	260,0	12,0	2 700
Agricole	317,5	-	-	127,6	445,1	-	2,2	450
Formation enseignants	541,3	-	-	250,0	791,3	-	4,0	800
Autres formations	867,5	-	-	230,0	1 097,5	-	4,0	-
Dépenses générales	900,5	-	-	230,0	1 130,5	-	4,0	-
Total dépenses fonctionnement	5 450,0	-	-	4 750,0	-	-	93,5	-
Dépenses capital	432,0	-	-	1 000,0	-	-	6,5	-
TOTAL	5 882,0	3 680,0	439,0	5 750,0	19 750,0	4 850,0	100,0	20 750

Tableau XI. Structure des coûts de l'enseignement primaire en 1971-1972

	Public	Privé	Communal	Total
Rapport maître/élèves	78	46	80	80
Pourcentage de maîtres qualifiés	95	66,0	-	80
Rémunération mensuelle d'un maître breveté (FMG)	38 000	16 000	9 000	-
Coût moyen annuel d'un maître	530 000	150 000	120 000	350 000
Coût du personnel par élève	6 300	3 100	2 500	5 000
Pourcentage des dépenses de personnel dépenses totales	85,0	70,0	80	80
Coût année/élève	7 300	4 500	1 800	7 000
Taux de scolarisation pourcentage	28,0	370 13	8	49

Tableau XII. Coûts unitaires d'investissements en 1971-1972

(a) Dans l'enseignement du 1er degré, les coûts moyens de construction d'une classe sont les suivants en FMG : (1971)

	Classe	Place	Place
- Constructions en dur + équipement de luxe	1 500 000	30 000	30 000
- Constructions en semi-dur + équipement normal	1 000 000	20 000	
- Constructions à charge des communautés villageoises (subventions étatiques)	200 000	4 000	

(b) Dans l'enseignement secondaire, les coûts de construction diffèrent selon la nature et la présence ou non d'internats. En 1972 :

- un CEG de 4 classes avec internat et logement pour 80 élèves coûte de 40 à 80 millions, soit en moyenne FMG. 780 000 par élève ; une classe coûte 1,2 millions pour 40 élèves, soit FMG. 30 000 par élève.
- un lycée classique, moderne et technique pouvant accueillir 600 élèves avec internats (110 lits) coûte :

en construction	110 millions
en équipement	15 millions
	115 millions soit environ FMG. 200 000 par élève.

(c) Coût unitaire dans l'enseignement technique. Dans les CET, les coûts de construction peuvent être évalués de 140 millions à 180 millions dont 80 millions d'équipement et de matériel, soit pour 300 élèves FMG. 600 000 par élève.
Les lycées techniques accueillent en moyenne 1 500 élèves, soit FMG. 250 000 par élève.

(d) Les dépenses de construction et d'équipement des centres pédagogiques. Un centre pédagogique de 160 places peut être évalué entre 110 et 120 millions soit :

- enseignement et services	56 millions
- internat	44,1 millions
- logements	13,3 millions
	113,4 millions soit FMG. 700 000 par élève.

(e) A l'université, les dépenses d'investissements peuvent être évaluées à 3,7 milliards sur l'ensemble de la période soit pour 10 000 étudiants FMG. 370 000 par étudiant.

375

Tableau XIII. Dépenses de l'Etat pour l'enseignement de 1960-1970 sur ses ressources propres[1] (en millions de FMG)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Budget de fonctionnement													
Etat (Affaires culturelles)	1 247	1 529	1 741	1 998	2 110	2 364	2 598	2 816	2 844	3 016	3 525	3 360	3 082
Provinces	1 482	1 767	1 904	2 122	2 336	2 793	2 802	3 006	3 163	3 614	3 852	4 290	-
Communes	31	31	34	36	85	97	95	105	150	177	200	250	-
TOTAL	2 760	3 327	3 679	4 156	4 531	4 254	5 495	5 927	6 157	6 807	7 577	7 900	-
Budget d'équipement													
Etat	157	197	28	10	17	3	134	112	84	56	15	-	-
Provinces	48	54	59	55	35	9	4	-	16	10	2	-	-
Communes	57	62	90	70	56	45	73	100	75	82	105	-	-
TOTAL	262	313	177	135	108	57	221	212	175	148	122	150	-
Par degré d'enseignement													
Primaire	1 571	1 839	2 013	2 215	2 453	2 886	3 042	3 281	3 423	3 891	4 185	-	-
Secondaire	553	649	629	696	753	831	892	1 037	681	823	1 015	-	-
Technique	406	369	380	394	431	477	508	528	448	232	383	-	-
Normal	284	461	579	731	725	741	842	860	318	348	382	-	-
Supérieur	1	18	30	19	41	108	117	146	157	209	209	-	-
Services administratifs et divers	207	304	225	236	236	268	305	287	574	792	325	-	-
autres[2]	-	-	-	-	-	-	-	-	731	660	700	-	-
TOTAL	3 022	3 640	3 856	4 291	4 639	5 311	5 706	6 139	6 332	6 955	7 699	-	-

372

1. Les données de ce tableau indiquent les seules dépenses publiques sur ressources indirectes d'enseignement.
2. Il s'agit de la contribution au paiement du personnel de l'assistance technique qui est réparti dans le secondaire, le technique, le normal, le supérieur et les services.

Source : Ministère des affaires culturelles, Service de la planification.

Tableau XIV. Evolution des dépenses d'éducation inscrites au budget général depuis 1961 (en millions de FMG)

	Dépenses de fonctionnement		Dépenses d'investissements		Ensemble des dépenses			Dépenses d'enseignement en pourcentage des dépenses budgétaires
	Budget affaires culturelles (1)	Dépenses totales d'enseignement (2)	Budget affaires culturelles (3)	Dépenses totales d'enseignement (4)	Budget affaires culturelles (5)	Dépenses totales d'enseignement (6)	Budget général (7)	
1961	1 075,5	1 690,8	16,1	26,9	1 091,5	1 717,8	19 263,0	8,91
1962	1 052,3	2 078,3	3,9	16,1	1 056,2	2 094,4	19 995,6	10,5
1963	1 135,6	2 232,7	10,1	17,6	1 145,7	2 250,4	23 302,5	9,6
1964	1 325,8	2 453,1	55,2	83,4	1 381,0	2 536,5	23 028,7	11,0
1965	1 499,4	2 737,0	3,9	21,4	1 503,3	2 758,5	24 648,4	11,2
1966	1 689,7	2 966,8	1,5	25,2	1 691,3	2 993,3	26 955,7	11,1
1967	1 843,5	3 382,6	24,0	68,6	1 867,6	3 451,5	28 255,1	12,2
1968	2 601,8	3 527,1	-	-	-	-	37 100,0	-
1969	2 626,7	4 504,1	-	-	-	-	44 416,4	-
1970	2 930,1	4 915,7	-	-	-	-	42 340,0	-
1971	3 362,5	5 487,6	-	432,0	-	5 882,0	42 311,6	13,6

(2), (4), (6) : y compris les dépenses d'enseignement des autres ministères.

Source : 1961-1967 - Perrot : Evolution des dépenses publiques d'éducation à Madagascar, Ministère des affaires culturelles, décembre 1967; 1968-1971, dépouillement des budgets généraux.

Tableau XV. Dépenses budgétaires d'enseignement par type en 1971 (budget général)

	Dépenses personnel	Dépenses entretien personnes	Fonctionnement	Bourses stages	Assistance technique	Capital	Total fonctionnement
Primaire 1er cycle	188,7	-	-	-	-	31,0	188,7
Enseignement privé	-	-	-	-	-	-	20,0
Secondaire court	530,9	48,7	32,6	26,0	92,4	4,0	720,5
Secondaire long	467,1	59,9	37,4	26,0	275,4	275,3	846,0
Enseignement technique	322,3	57,9	37,3	12,0	101,4	42,9	531,0
Enseignement agricole	187,3	53,8	45,2	-	30,6	-	317,5
Formation enseignant	281,9	118,0	26,4	42,4	40,2	-	541,3
Enseignement supérieur	-	257,0	-	171,7	108,0	-	536,7
Alphabétisation	187,2	134,5	-	-	-	8,0	322,7
Formation administrative	51,40	20,20	1,3	-	-	-	73,5
Service civique	121,3	149,40	73,9	-	-	-	344,5
Formation médicale	34,80	23,0	5,0	-	-	-	62,8
Jeunesse et sports	52,60	29,36	-	-	-	-	82,0
Dépenses générales non ventilées	500,30	33,0	70,2	247,0	-	75,0	900,5
TOTAL	2 925,8	563,9	329,3	525,1	631,2	432,0	5 487,6

Source : Dépouillement des budgets généraux, 1971.

Tableau XVI. Evolution des dépenses de fonctionnement inscrites au budget général (en millions de FMG)

	1968	1969	1970	1971	1972
Administration					
- affaires culturelles	417,6	565,0	642,6	626,1	-
- jeunesse et sports	46,8	80,1	42,8	61,2	72,2
TOTAL	464,4	645,1	685,4	687,3	710,2
Enseignement formel					
- primaire	85,6	121,0	134,9	188,7	-
- secondaire	1 030,5	1 142,2	1 344,5	1 566,5	-
- technique	408,0	431,3	465,2	531,0	-
- supérieur	263,0	466,0	503,9	536,7	-
TOTAL	1 787,1	2 160,5	2 448,5	3 822,9	-
Formation					
- pédagogique	397,0	426,4	459,3	541,3	478,4
- militaire	96,8	140,7	127,5	127,5	-
- administrative	62,5	73,9	76,3	73,5	-
- agricole	47,9	283,8	307,3	317,5	-
- médicale	56,4	56,4	56,1	62,8	65,5
TOTAL	660,6	981,2	1 026,5	1 122,6	-
Education adultes					
- professionnelle	-	18,5	18,5	18,5	-
- animation rurale	213,3	304,4	322,9	322,7	-
- alphabétisation	-	-	-	-	-
TOTAL	213,3	322,9	341,4	341,2	-
Dépenses divers	383,4	394,3	398,7	-	-
TOTAL GENERAL	3 527,1	4 504,1	4 915,7	5 487,6	-

379

Tableau XVII. Evolution des dépenses des affaires culturelles

	1969	1970	1971	1972	1972/1969
					%
1. Administration	639,4	694,6	689,3	710,2	11
2. Etablissements dont :	1 987,4	2 235,5	2 673,2	3 115,6	57
Supérieur	237,7	237,5	267,0	457,1	92,9
Secondaire	774,3	958,7	1 167,6	1 313,4	-
Technique	348,3	363,7	417,5	449,0	29
Formation enseignants	355,3	387,0	468,7	535,3	-
Autres	-	-	-	-	-
TOTAL (1 + 2)	2 626,7	2 930,1	3 362,5	3 825,8	46

Tableau XVIII. Evolution des dépenses d'éducation inscrites aux budgets provinciaux depuis 1961 (en millions de FMG)

	Dépenses de fonctionnement			Dépenses totales		
	Dépenses éducation	Total budgets	Pourcentage	Dépenses éducation	Dépenses budgets	Pourcentage
1961	1 764,3	4 884,4	36,12	1 799,4	5 051,1	35,6
1962	1 900,2	4 915,5	38,65	1 952,3	5 027,3	38,8
1963	2 076,3	4 835,2	42,94	2 150,4	5 152,5	41,7
1964	2 309,7	4 843,1	47,69	2 320,1	5 113,5	45,4
1965	2 633,3	5 686,7	46,30	2 663,6	5 869,4	45,4
1966	2 676,7	5 248,4	51,0	2 682,7	5 415,1	49,5
1967	3 005,7	6 325,2	47,5	3 005,7	6 498,7	46,3
1968	3 391,1	6 856,3	49,5	3 398,3	6 987,8	48,6
1969	3 748,6	7 409,1	50,6	3 696,2	7 504,5	50,0
1970	4 035,0	7 429,0	54,3	3 924,3	7 454,3	54,1
1971	-	-	-	4 315,7	7 966,8	53,4
1972	-	-	-	4 650,2	8 474,1	54,8

Source : 1961-1967. Evolution des dépenses publiques d'éducation à Madagascar.
Op. cit. 1966-1970 ; dépouillement du budget général et des budgets provinciaux, mai 1970.

(a) Les dépenses inscrites au budget général sous la rubrique du Ministère des Affaires Culturelles concernent (i) les dépenses générales non imputables à un ordre d'enseignement ; les contributions à la rémunération des maîtres du 1er cycle (enseignement primaire). (ii) les dépenses d'enseignement secondaire court et long - les dépenses d'enseignement technique - la contribution de l'Etat à l'enseignement supérieur - les dépenses de formation des enseignants - les dépenses de formation du personnel médical - les dépenses de 'la jeunesse et des sports'.

(b) En outre, le budget général comprend :

- les dépenses de l'Ecole d'administration et du Centre de la Formation administrative ;
- les dépenses de l'Ecole militaire
- l'intervention de l'Etat au paiement des assistants techniques
- la contribution aux frais de transport des élèves
- les dépenses en capital
- les bourses d'enseignement supérieur
- les dépenses de l'enseignement agricole

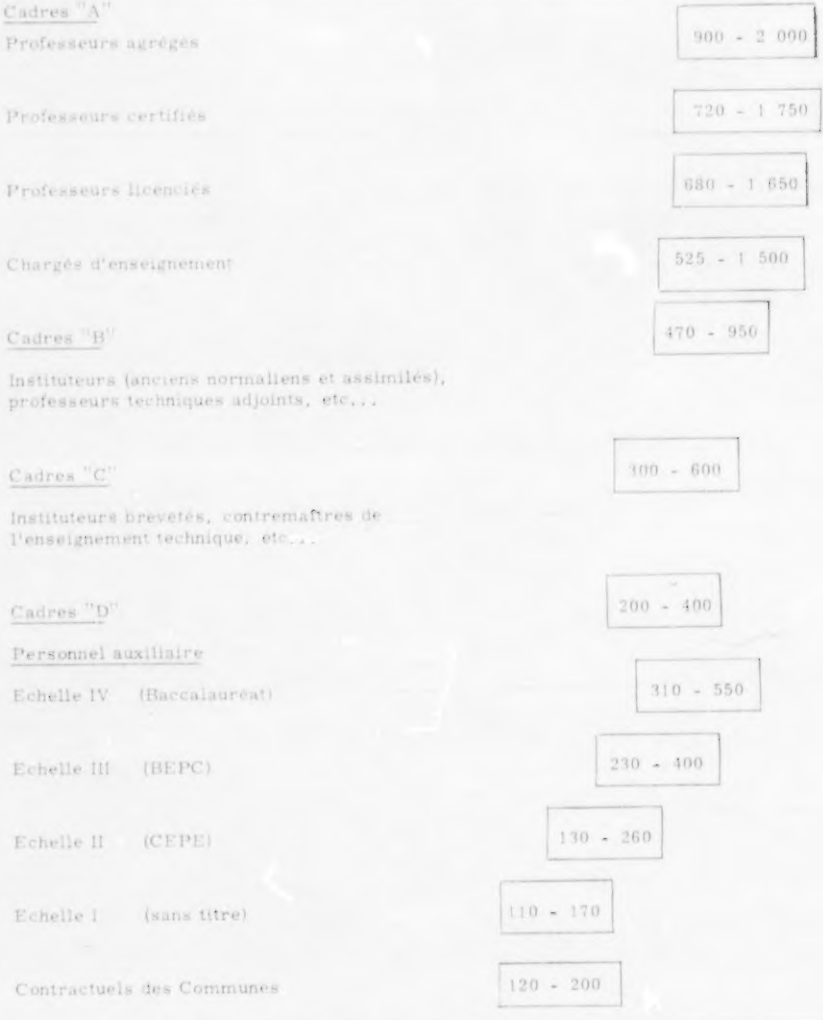
Sur un total général de l'ordre de 6,0 milliards en 1971, les dépenses se répartissent ainsi par rubrique :

- dépenses de capital	432 millions,	soit 7,5 %
- dépenses de personnel	2 925 millions,	soit 50 %
- dépenses entretien personnel	563 millions,	soit 9,5 %
- dépenses de fonctionnement	329 millions,	soit 5,5 %
- bourses et stages	525 millions,	soit 9,0 %
- assistance technique	621 millions,	soit 10,5 %
- dépenses non ventilées	421 millions,	soit 7,0 %

En 1972 sur un total de 3,825 milliards, les dépenses d'administration représentent 710,2 millions, soit 20 % ; les dépenses secondaires, 1,3 milliards (36 %) ; les dépenses d'enseignement technique 448,9 millions (13 %) ; les dépenses de formation d'enseignants 535,3 millions (13 %) ; les dépenses d'enseignement supérieur 457,0 millions (7,5 %) ; les dépenses d'enseignement primaire 188,6 millions (5,5 %) ; les dépenses de formation médicale 65,513 millions (2 %); les dépenses de 'la jeunesse et des sports' 81,96 millions (2,5 %).

En 1971, sur un total de 1,629 milliards, les dépenses de formation administrative s'élèvent à 73,50 millions, les dépenses d'alphabétisation à 322,7 millions et les dépenses de formation agricole à 286,9 millions. En outre, Madagascar dépense environ 380 millions pour les étudiants et stagiaires à l'extérieur et contribue pour environ 630 millions au paiement du personnel enseignant d'assistance technique. Il faut enfin ajouter à ces dépenses de fonctionnement les dépenses de capital qui, en 1971, s'élèvent à 432 millions.

Graphique 1. Enseignement public - Echelle des salaires annuels (en milliers de FMG)



Note : A ces salaires établis en 1971, s'ajoutent les indemnités suivantes : (1) pour les salaires inférieurs à FMG. 400 000, une indemnité de cherté de vie de FMG. 2 000 à FMG. 2 400 par mois dans les zones urbaines ; (2) des indemnités mensuelles de fonction (agrégés : FMG. 12 500; certifiés : FMG. 11 500; licenciés : FMG. 8 000; chargés d'enseignement : FMG. 5 000; instituteurs du cadre B : FMG. 1 500; instituteurs du cadre C : FMG. 500); (3) des indemnités mensuelles de logement pour les instituteurs du cadre B (FMG. 3 500) et des cadres C et D (FMG. 3 000); des suppléments mensuels de traitement pour chaque enfant à charge (de FMG. 720 pour le premier enfant, FMG. 1 200 pour le deuxième, FMG. 1 500 pour le troisième et pour les suivants).

Source : Ministère des affaires culturelles.

Tableau XIX. Budget provincial pour l'enseignement - pour affectation

	1969	1970	1971	1972	1969/72	1972
Enseignement primaire	3 309,9	3 520,8	3 807,7	4 083,8	23	87,8
Enseignement 1er cycle	136,6	184,2	283,7	390,0	134	6,9
Enseignement technique	124,2	112,0	114,6	123,9	0	2,7
Jeunesse et sport	13,0	11,0	14,3	17,2	40	0,4
Enseignement privé	82,0	61,1	56,1	62,9	23	1,3
Inspection sanitaire	31,0	35,1	38,6	42,4	37	0,9
TOTAL	3 696,2	3 924,3	4 315,2	4 650,2	26	100

Tableau XX. Participation de chaque province aux dépenses de fonctionnement d'enseignement (en millions de FMG)

	Diego-Suarez	Fianarantsoa	Majunga	Tamatave	Tananarive	Tuléar
1967						
- enseignement	263,2	616,8	436,7	524,6	745,4	418,9
- budget	570,1	1 319,8	1 988,7	1 080,4	1 474,7	1 064,5
pourcentage	46,2	46,7	44,2	48,6	50,5	39,3
1968						
- enseignement	396,0	672,5	481,6	595,9	845,4	506,8
- budget	630,0	1 423,0	1 015,6	1 163,7	1 614,1	1 141,3
pourcentage	47,0	47,3	47,4	51,7	52,4	44,4
1969						
- enseignement	330,1	776,3	514,4	636,0	949,1	547,6
- budget	670,6	1 544,6	1 049,2	1 246,5	1 830,9	1 162,6
pourcentage	51,0	60,0	50,0	55,0	55,0	48,0
1970						
- enseignement	360,7	916,4	537,6	694,6	952,1	573,5
- budget	701,6	1 508,0	1 069,4	1 254,6	1 729,6	1 191,0
pourcentage	51,0	60,0	50,0	55,0	55,0	48,0
1971						
- enseignement	399,7	887,1	578,8	743,8	1 057,7	648,0
- budget	766,6	1 579,3	1 128,5	1 356,5	1 840,3	1 295,7
pourcentage	52,1	56,1	51,2	54,8	57,4	50,0
1972						
- enseignement	409,5	1 011,3	625,2	779,6	1 101,8	722,7
- budget	831,3	1 715,0	1 187,7	1 472,6	1 877,3	1 390,1
pourcentage	49,2	58,9	52,6	52,9	58,6	51,9

Source : Dépouillement du budget général et des budgets provinciaux. Op. cit., mai 1970.

Tableau XXI. Evolution des dépenses communales (en millions de FMG

	Dépenses d'enseignement totales (1)	Budgets communaux (2)	(1) en pourcentage de (2) (3)	Dépenses d'enseignement effectives à la charge des communes (4)
1960	150	4 226	3,6	-
1961	187	4 295	4,4	91,2
1962	140	4 509	3,0	97,6
1963	168	4 901	3,4	120,6
1964	203	5 224	3,9	135,5
1965	494	5 485	9,0	233,6
1966	533	5 622	9,4	227,4
1967	614	5 759	10,7	254,5
1968	683	5 726	12,0	290,0
1969	708	6 046	11,7	335,0
1970	654	6 598	9,9	390,0
1971	681	6 794	10,1	439,0
1972	756	7 134	10,6	-

Tableau XXII. Evolution des dépenses privées primaires et secondaires de 1961 à 1971 (en milliards de FMG)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Primaire												
Elèves (1 000)	149	157	171	171	172	184	199	205	232	237	245	260
Ecolage (milliards)	0,68	0,72	0,76	0,76	0,77	0,83	0,90	0,95	1,03	1,08	1,09	1,14
Fournitures (milliards)	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,65	0,64	0,77	0,83	0,88	0,94	1,00
TOTAL dépenses primaires (milliards)	1,2	1,2	1,2	1,3	1,4	1,5	1,5	1,7	1,9	2,0	2,0	2,1
Secondaire												
Elèves (1 000)	13	20	22,5	26	30	31	38	47	61	56	72	73
Ecolage (milliards)	0,16	0,25	0,27	0,30	0,36	0,36	0,50	0,62	0,75	0,75	0,90	0,90
Fournitures (milliards)	0,13	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8
TOTAL dépenses secondaires (milliards)	0,29	0,45	0,47	0,7	0,8	0,8	1,0	1,2	1,45	1,45	1,7	1,7
TOTAL des dépenses (milliards)	1,4	1,8	2,0	2,3	2,6	2,8	3,0	3,6	4,2	4,4	4,7	4,8

Tableau XXIII. Evolution de l'aide extérieure[1] (en millions de FMG)

	Dépenses de fonctionnement			Dépenses d'investissements			Total Aide enseignement
	FAC	Enseignement supérieur	Total	FAC	Enseignement supérieur	Total	
1961	1 762,5	607,0	2 435,6	175,5	-	272,0	2 707,7
1962	1 955,0	718,5	2 741,0	239,0	-	483,0	3 224,4
1963	2 172,5	766,7	3 072,7	155,0	293,7	463,7	3 536,5
1964	2 435,0	858,7	3 456,9	128,9	437,5	566,4	4 023,4
1965	2 617,5	917,0	3 790,6	224,7	466,6	691,4	4 412,0
1966	2 605,0	977,2	3 766,2	84,8	373,2	458,0	4 224,2
1967	2 590,0	1 080,8	3 843,3	292,2	366 2	979,4	4 822,7
1968	2 500,0	1 352,4	-	-	-	-	-
1969	2 500,0	1 312,4	-	-	-	-	-
1970	2 472,5	1 485,9	-	-	-	-	-
1971	2 300,0	1 950,0	4 750,0	333,0	333,0	1 000,0	5 750,0
1972							

1. Non comprises les dépenses de transport.

Source : 1961-1967, Rapport évolution des dépenses publiques d'éducation à Madagascar, op. cit.

Tableau XXIV. Prévision des dépenses d'enseignement primaire

	Hypothèse A			Hypothèse		
	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total
Effectifs	1 300 000	400 000	1 700 000	940 000	330 000	1 270 000
Coût 11 (FMG)	10 350	4 500	-	10 350	4 500	-
Dépenses (milliards)	13 455	1,8	15 255	9,73	1,5	11,2
Coût 12 (FMG)	13 500	6 000	-	13 500	6 000	-
Dépenses (milliards)	17,55	2,4	19,95	12 700	2,0	14,7
Coût 21 (FMG)	6 200	2 400	-	6 200	2 400	-
Dépenses (milliards)	8,06	0,960	9,02	5,8	0,80	6,6
Coût 22 (FMG)	8 100	3 100	-	8 100	3 100	-
Dépenses (milliards)	10,5	1,2	11,7	7 600	1,00	8,6

Tableau XXV. Les dépenses de fonctionnement seraient les suivantes (en millions de FMG) (en 1980)

	Hypothèse A		Hypothèse B	
	Taux de scolarisation		Taux de scolarisation	
Rapport élèves/maîtres	80	50	80	50
Dépenses	400	2 300	1 020	3 800

Tableau XXVI. Evolution des dépenses d'enseignement secondaire en 1980

	CEG publics	CEG privés	CEG Total	Lycées publics	Lycées privés	Lycées Total	Total
Hypothèse A							
Effectifs	52 830	115 760	168 590	334 160	152 539	186 699	355 289
Hypothèse de coûts (a)							
FMG	50 000	20 000	30 000	63 500	30 000	42 000	-
Dépenses dans l'hypothèse A (a)	2,65	2,32	5,07	2,14	4,5	6,64	11,70
Coût (b)							
FMG	65 000	26 000	40 000	82 500	40 000	55 000	-
Dépenses (b)							
Milliards de FMG	3,44	3,0	6,76	2,74	6,00	8,74	15,5
Hypothèse A							
Effectifs	33 400	74 300	107 000	25 500	96 000	121 500	229 200
Dépenses (a)							
Milliards de FMG	16,70	14,9	3,21	1,60	28,8	3,5	6,71
Dépenses (b)							
Milliards de FMG	2,14	1,93	4,32	2,13	3,84	6,9	10,32

Tableau XXVII. Dépenses d'enseignement technique en 1980

	Hypothèse A de scolarisation			Hypothèse F de scolarisation		
	CET	Lycées	Total	CET	Lycées	Total
Effectifs	9 500	15 500	25 000	6 057	10 107	16 164
Hypothèses de coûts (a)	125 000	55 000	-	125 000	55 000	-
Dépenses - Milliards	1,187	0,852	2,039	0,757	0,555	1,312
Hypothèses de coûts (b)	157 000	110 000	-	157 000	110 000	-
Dépenses - Milliards	1,484	1,705	3,189	0,951	1,121	2,072

Tableau XXVIII. Prévisions des dépenses d'enseignement supérieur en 1980

	Hypothèses de scolarisation	
	B	A
Effectifs de facultés	12 000	16 000
Hypothèse de coût (a)	400 000	400 000
Dépenses correspondantes (milliards)	4,8	6,4
Hypothèse de coût (b)	200 000	200 000
Dépenses correspondantes (milliards)	2,4	3,2
Effectifs totaux étudiants	15 000	20 000
Dépenses totales (a) (milliards)	6,0	8,0
Dépenses totales (b) (milliards)	3,0	4,0

ANNEXE IV

Modèle de l'enseignement

Modèle de l'enseignement

Les modèles de l'éducation permettent de simplifier les relations complexes entre enseignement et économie ; reposant sur l'hypothèse de la logique analytique, ils ne peuvent appréhender la réalité contradictoire et connectante des processus socio-historiques et portent ainsi leurs propres limites.

Tout modèle spécifie les relations entre plusieurs grandeurs ; il représente la détermination des variables endogènes à partir des variables exogènes ; les premières sont considérées comme déterminées par le phénomène que le modèle traduit et les secondes comme indépendantes.

Nous retiendrons :

- 3 variables exogènes (extérieures à l'enseignement) :
  Y produit intérieur brut
  P Population
  Ps Population scolarisable

- 6 variables exogènes ou instruments :
  E dépenses d'enseignement
  C coût année/élève
  b traitement annuel moyen d'un professeur
  a rapport maîtres/élèves
  K années/élèves nécessaires pour obtenir des sortants
  C' coût de l'élève formé.

- 5 variables endogènes :
  S population scolarisée (capacité d'absorption du système)
  So sortants d'un cycle
  A alphabètes
  Ts taux de scolarisation
  Ta taux d'alphabétisme

Nous distinguerons le niveau d'enseignement :

1. 1er degré
2. 2e degré
3. technique et agricole
4. supérieur.

I. L'EVOLUTION DU TAUX DE SCOLARISATION ET DES ELEVES SCOLARISES

A. MODELE EXPLICATIF

La capacité d'absorption du système d'enseignement (ou nombre de scolarisés) par niveau est égale au rapport des dépenses d'enseignement (E) sur le coût année/élève (C) puisque $C = \frac{E}{S}$ $S = \frac{E}{C}$

Le taux de scolarisation (Ts) en termes financiers peut se définir comme le rapport entre les dépenses effectives d'enseignement à un niveau et les dépenses qu'il aurait fallu effectuer pour scolariser toute la population à ce niveau : $Ts = \frac{E}{C.Ps}$

Deux types de taux de scolarisation peuvent être utilisés : soit Ts le rapport entre la population scolarisée et la population scolarisable et Ts' le rapport entre la population scolarisée et la population totale.

Le taux de scolarisation peut s'expliquer en fonction de trois variables exogènes E, C, Ps :

- soit E les dépenses d'enseignement et x la part des dépenses d'enseignement par rapport au PIB : $x = \frac{E}{Y}$
- soit C le coût année/élève ; ce coût unitaire est égal au rapport professeur-enseignants (a) multiplié par le traitement d'un enseignant (b) affecté du coefficient (h) rapport entre les dépenses autres que de personnel et les frais de personnel :

  $C = a.b\ (1 + h)$

  Si on appelle y la pondération du traitement du professeur par rapport au PIB par tête $\left(\frac{Y}{P}\right)$, on peut écrire :

  $$C = a.b\ (1 + h) = a.y\ \frac{Y}{P}\ (1 + h)$$

- soit Ps la population scolarisable et t le taux de scolarisables rapport entre la population scolarisable et la population totale.

Le taux de scolarisation peut s'écrire en fonction de x, y, t, a, h

1) $Ps = t.P$ puisque $t = \frac{Ps}{P}$

2) $S = \frac{E}{C}$

3) $E = x.Y$ les dépenses d'enseignement sont fonction du PIB $x = \frac{E}{Y}$

4) $C = a.b\ (1 + h) = a.y\ \frac{Y}{P}\ (1 + h)$

5) $Ts = \frac{E}{C.\ Ps}$ et $Ts' = \frac{E}{C.\ P}$

6) $S = \frac{E}{C} = \frac{x \quad Y}{a.y\ \frac{(Y)}{P}\ (1 + h)} = \frac{x.\ P}{a.y\ (1 + h)}$

7) $Ts' = \frac{s}{P} = \frac{x}{a.y\ (1 + h)}$

Soit en 1970 dans le ler degré :

x_1 = 0,03

a_1 = 0,015

h_1 = 0,2

y_1 = 16

t_1 = 0,25

= 7 millions

D'où $S_1 = \frac{x \quad P}{a.y \ (1 + h)} = 950\,000$

d'où $S_1 = 950\,000$

$Ts_1 = 50\ \%$

$Ts'_1 = 13,5\ \%$

$Ts_1 \quad \frac{x}{a.y\ (1 + b)\ t = 50\ \%}$

$Ts'_1 = \frac{x}{a\ y\ (1 + h)} = 1\,,5\ \%$

Dans le second degré, les paramètres sont les suivants :

x_2 = 0,026

a_2 = 0,050

y_2 = 30

h_2 = 0,2

t_2 = 0,08

D'où S_2 = 100.000

Ts_2 = 18,5 %

Ts'_2 = 1,54 %

Dans le technique et l'agriculture, les paramètres sont les suivants :

x_3 = 0,015

a_3 = 0,033

y_3 = 30

h_3 = 0,4

t_3 = 0,08

D'où S_3 = 10.000

Ts_3 = 1,9 %

Ts'_3 = 0,15 %

Dans le supérieur, les paramètres sont les suivants :

x_4 = 0,01

a_4 = 0,03

y_4 = 170

h_4 = 1,25

t_4 = 10 %

D'où S_4 = 5500

Ts_4 = 0,8 %

Ts'_4 = 0,08 %

Compte tenu de la valeur des paramètres, les taux de scolarisation par population scolarisable sont de : 50 % dans le primaire, 18,5 % dans le secondaire, 1,9 % dans le technique et agricole et 0,8 % dans le supérieur. Les taux de scolarisation par population sont respectivement de 13,5 %, 1,55 %, 0,15 % et 0,08 %.

B. L'EVOLUTION DES TAUX DE SCOLARISATION ET DES ELEVES INSCRITS EN 1980 DEPEND :

(i) <u>des variables démographiques</u> (P, Ps, t)

- la population totale sera voisine de 10 millions en 1980
- la population scolarisable de niveau :
  - 1er degré = 2,8 millions
  - 2e degré (technique (= 1,2 millions
  - supérieur = 750 000
- les taux de scolarisation seront les suivants :
  - 1er degré = t_1 = 0,27
  - 2e degré = t_2 = 0,10
  - technique = t_3 = 0,10
  - supérieur = t_4 = 0,08

(ii) des ressources allouées à l'enseignement (x)
Nous prendrons comme hypothèses pour chaque niveau :

x_1 = 3 % et 4 %

x_2 = 1 %, 2 % et 3 %

x_3 = 1 % et 1,5 %

x_4 = 0,5 % et 1 %

Les hypothèses maximales correspondraient à 10 % du PIB affectés à l'enseignement et minimales à 7 %.

(iii) des rapports pédagogiques (a)
Nous prendrons comme hypothèses en ce qui concerne les rapports maîtres/élèves :

a_1 = 0,010 ; 0,015 et 0,02

a_2 et a_3 = 0,05

a_4 = 0,03

(iv) de la pondération du traitement de l'enseignement par rapport au PIB
Nous prendrons comme hypothèses :

h_1 = 16, 10, 5

y_2 et y_3 = 30, 20, 10

y_4 = 100, 50, 30

Nous pouvons obtenir une grille indiquant les taux de scolarisation et les élèves inscrits, compte tenu de la valeur des différents paramètres.

a. le 1er degré

Tableau I. Evolution du taux de scolarisation du 1er degré, compte tenu des valeurs de a, y et x

a \ y	16		10		5	
	x = 3 %	x = 4 %	x = 3%	x = 4 %	x = 3 %	x = 4 %
0,010	60 %	80 %	100%	-	-	-
0,015	45 %	60 %	75%	100 %	-	-
0,02	30 %	40 %	50%	67 %	100 %	-

Si l'on suppose que t le taux de scolarisation s'impose au planificateur et que h reste constant (20 %), nous voyons qu'il existe des contraintes absolues. Si par exemple, 3 % du PIB sont affectés à l'enseignement du ler degré, un taux de scolarisation de 100 % impose impérativement soit un instituteur payé 10 fois le revenu par tête et un rapport maîtres/élèves de 0,010 soit un instituteur payé 5 fois le revenu par tête et un rapport maîtres/élèves de 0,020. Si 4 % du PIB sont affectés à l'enseignement, un taux de scolarisation de 100 % impose impérativement y = 10 pour a = 0,015.

Tableau II. Effectifs scolarisés du niveau ler degré (millions)

a \ y	16		10		5	
	x = 3 %	x = 4 %	x = 3 %	x = 4 %	x = 3 %	x = 4 %
0,010	1,5	2,0	2,5	-	-	-
0,015	1,12	1,5	1,9	2,5	-	-
0,02	0,75	1,0	1,25	1,7	2,5	-

b. le 2e degré

Nous prendrons comme valeurs :

- x = 1 %, 2 %, 3 %
- y = 30, 20, 10
- a = 0,05 ; t = 0,08 ; h = 0,2 ; P = 10 millions

Les taux de scolarisation et les effectifs scolarisés du 2e degré sont les suivants :

Evolution des taux de scolarisation du 2e degré - pourcentage

x \ y	30	20	10
1	6,75	10,4	20,8
2	13,5	20,8	41,6
3	20,8	31,2	62,4

Evolution des effectifs scolarisés (unités)

x \ y	30	20	10
1	55 500	83 000	166 000
2	111 000	166 000	333 000
3	166 000	250 000	500 000

Un doublement des effectifs secondaires avec un maintien des traitements des enseignants du secondaire suppose que 3, 5 % du PIB soient affectés à l'enseignement secondaire; un traitement des enseignants correspondant à 20 fois le revenu per capita supposerait 2, 5 % du PIB affectés à l'enseignement secondaire.

c. le technique et l'enseignement agricole

Nous retiendrons comme valeurs :

- x_3 = 1 %, et 1, 5 %
- y_2 = 30, 10, 20
- a_3 = 0, 05 ; t = 0, 10 ; h = 0, 4 ; P = 10 millions.

Les taux de scolarisation seront les suivants :

x \ y	30	20	10
1	4, 8 %	7, 1 %	14, 2 %
1, 5	7, 1 %	10, 7 %	21, 4 %
0, 5	2, 4 %	3, 55 %	7, 1 %

Les effectifs scolarisés seront les suivants :

x \ y	30	20	10
1	47 000	71 000	142 000
1, 5	71 000	107 000	214 000
0, 5	23 500	35 500	71 000

Un triplement des effectifs de l'enseignement technique et agricole avec un maintien des traitements des enseignants entrainerait une dépense de 0, 5 % du PIB pour l'enseignement technique et agricole.

d. Evolution des effectifs universitaires

Nous retiendrons comme valeurs :

x_4 = 0,5 %, 1,0 %

a_4 = 0,03

y_4 = 100, 50, 30, 20

t_4 = 0,08

h_4 1,00

Les taux de scolarisation seront les suivants :

x \ y	50	30	20	100
1	4,2	7,0	10,0	2,1
1,5	6,3	10,5	15,0	3,15

Les effectifs scolarisés seront les suivants :

x \ y	50	30	100
0,5	16 500	27 500	8 250
1,0	33 000	55 000	16 500

Un doublement des effectifs avec une pondération du traitement des enseignants qui passerait de 170 à 100 entraînerait une dépense correspondant à 0,75 % du PIB.

II. LE NOMBRE D'ELEVES FORMES

A. MODELE EXPLICATIF

Le nombre d'élèves sortants à un niveau dépend de la productivité interne de l'enseignement (rendement du système compte tenu des déperditions : redoublement, abandon). Le nombre de sortants peut se définir sur un plan économique comme le rapport entre des dépenses effectuées sur l'ensemble d'une cohorte au cours d'un cycle et le coût de l'élève formé.

Le nombre de sortants par niveau dépend ainsi de deux facteurs :
- les dépenses d'enseignement affectées à une cohorte,
- le coût de l'élève formé.

Le coût de formation d'un élève dépend de deux facteurs ; le coût d'une année/élève et les déperditions.

Soit K le nombre d'années/élèves nécessaires pour obtenir les sortants (So)

C le coût année/élève

Le coût de l'élève formé C est égal à $\frac{K \quad C}{So}$

Soit θ le nombre d'années maîtres par sortant

$$\theta = \frac{K \quad a}{So}$$

Le coût de l'élève formé s'écrit finalement, en combinant les formules O et C

$$C' = \theta \; b \; (1 + h)^1$$

$$C' = \theta \; y \; \frac{Y}{P} \; (1 + h)$$

Le nombre de sortants $So = \frac{d}{\theta . y \; (1 + h) \; \frac{Y}{P}}$

$$So = \frac{d \quad P}{\theta . y \; (1 + h)}$$

Le nombre de sortants par population s'écrit :

$$\frac{So}{P} = \frac{d}{\theta . y \; (1 + h)}$$

Le nombre de sortants de l'école dépend ainsi de :
- la part du PIB affectée aux dépenses d'enseignement sur une cohorte (d),
- la pondération du traitement des professeurs par rapport au PIB (y),
- l'indicateur du rendement du système ou nombre d'années/professeurs par sortant (θ),
- volume de la population

Par exemple, pour le 1er degré en 1970

d	= 0,030		
y	= 16	So	= 38 500
h	= 0,2	$\frac{So}{P}$	= 5,5 ‰
P	= 7 millions		
θ_a	= 0,28	0_a	= niveau CM_2
θ_b	= 0,6	0_b	= niveau CEPE

1. Le rapport θ est fonction de deux éléments : le nombre d'années/élèves nécessaires par sortants ($\frac{K}{So}$) et le rapport maîtres/élèves (a). Par ex. dans le 1er degré si le rapport maîtres/élèves est de 0,02 (normes pédagogiques), le nombre d'années/maîtres minimum est de 6 ans x 0,02 = 0,12 années.

Pour le 2e degré :

d = 0, 026

θ_a = 0, 25

θ_b = 0, 60

θ_c = 2, 3

y = 30

h = 0, 2

p = 7 millions

θ_a = niveau 3e So_a = 20 000

θ_b = niveau BEPC So_b = 10 000

C_c = niveau bac So_c = 1 700

Pour le supérieur :

d = 0, 01

θ = 0, 3

y = 170

h = 1, 25

P = 7 millions

B. EVOLUTION DU NOMBRE D'ELEVES FORMES

a. Evolution des sortants du 1er degré

Tableau III. Nombre de sortants primaires par population, compte tenu des valeurs de 0, Y et d

θ \ y	16		10		5	
	d = 3 %	4 %	3 %	4 %	3 %	4 %
0, 28	5, 5 ‰	7, 5 ‰	9 ‰	4 %	18 ‰	24 ‰
0, 20	7, 5 ‰	10 ‰	12, 5 ‰	12 ‰	25 ‰	33 ‰
0, 12	13 ‰	17 ‰	21 ‰	28 ‰	41 ‰	54, 5 ‰

Nous obtenons une grille indiquant compte tenu des objectifs souhaitables de sortants par population les valeurs des variables θ, y et d.

Tableau IV. Nombre de sortants primaires en unités

y	16		10		5	
θ	d = 3 %	4 %	3 %	4 %	3 %	4 %
0,18	55 000	75 000	90 000	120 000	180 000	240 000
0,20	75 000	100 000	125 000	170 000	250 000	330 000
0,12	130 000	170 000	210 000	280 000	410 000	545 000

Si l'on estime que la moitié des effectifs sortants de l'école du ler degré sont certifiés, les chiffres des diplômés seront de moitié à ceux du tableau ci-dessus.

b. Evolution du taux d'alphabétisation

Le taux d'alphabétisation dépend de trois facteurs :
- l'évolution du taux d'élèves formés par rapport à la population,
- l'évolution du taux de disparus par rapport à la population,
- le taux de croissance de cette population.

Soit : A les alphabètes

$t_{a(t)}$ le taux d'alphabétisation en année t = $(\frac{A}{P})$ t

$\frac{So}{P}$ le taux d'élèves de niveau primaire par population

$m = \frac{L}{A}$ le taux de mortalité des alphabètes

Le taux de croissance de la population :

$$ta\,(t) = ta\,(t-1)\,\left(\frac{1}{1+i}\right) + \frac{(So)}{P}\,t - \frac{(L)}{P}\,t$$

$$= t_a\,(t-1)\,\left(\frac{1}{1+i}\right)\,(1-m) + \frac{(So)}{P}\,t$$

Si i = 2,5 % et m = 1,5 %

Le taux d'alphabétisme s'accroit si $\frac{(So)t}{P} > 4\,\%\,\frac{(A)}{P}\,t$

Si l'on estime à 40 % le taux d'alphabétisme, la condition pour qu'il y ait croissance du taux d'alphabétisme par le système scolaire est que le taux de sortants par population de l'école primaire soit supérieur à 1,6 %.

c. Evolution du nombre de sortants du 2e degré

Tableau V. niveau 3e (en unités)

y	30		20		10	
θ \ d =	1	2	1	2	1	2
0,2	13 800	27 600	20 000	40 000	40 000	80 000
0,25	11 100	22 200	16 600	33 200	33 200	66 400
0,30	0 260	18 520	14 000	28 000	28 000	56 000

Si l'on estime que la moitié des élèves de 3e ont le BEPC, les titulaires du BEPC représentent la moitié des effectifs ci-dessus 0 = 0,4 ; 0,5 ; 0,6.

Tableau VI. niveau bac (en unités)

y	30		20		10	
θ	1	2	1	2	1	2
2,0	1 380	2 760	2 000	4 000	4 000	8 000
2,5	1 110	2 220	1 660	3 320	3 320	6 640
3,0	920	1 850	1 400	2 800	2 800	5 600

Tableau VII. niveau de l'Université

y	100		50		150	
θ	0,5	1,0	0,5	1,0	0,5	1,0
0,30	830	1 660	1 660	3 320	555	1 110
0,25	1 000	2 000	2 000	4 000	666	1 332
0,20	1 250	2 500	2 500	5 000	830	1 660

Source bibliographique

Cette orientation bibliographique n'est pas exhaustive ; elle concerne seulement les principaux documents, articles et ouvrages portant sur Madagascar que nous avons consultés pour rédiger cette étude. Celle-ci comprend un arrière-plan théorique dans le domaine de l'économie et de la sociologie de l'éducation ; certains emprunts ont été faits, notamment aux analyses de :

Baudelot & Establet, L'école capitaliste en France, Paris, Maspero 1971
Bourdieu & Passeron, La reproduction, Paris, Editions de Minuit, 1970
Boudon, L'inégalité des chances, Paris, A. Colin, 1973
Le Thanh Khoi, L'industrie de l'enseignement, Paris, Editions de Minuit, 1967
Maunoury, L'économie du savoir, Paris, A. Colin, 1972
Page, L'économie de l'éducation, Paris, PUF, 1970
Poulantzas, Les classes sociales dans le capitalisme contemporain, Editions du Seuil, 1974
Vinokur, L'économie de l'éducation, (Thèse), Nancy 1967 (2 Tomes)

I. OUVRAGES D'ENSEMBLE SUR MADAGASCAR

Bastian, Madagascar, étude géographique et économique, Nathan, 1967
Boiteau, Madagascar : contribution à l'histoire de la nation malgache, Paris, Editions sociales, 1958
Cadoux, La République malgache, Paris, Berger Levrault, 1969
Callet, Histoire des Rois - Tantaran'Ny Andriana, Tananarive, Editions de la Librairie de Madagascar, 1974 (3 Tomes)
Deschamps, Histoire de Madagascar, Paris, Berger Levrault, 1960
Galliéni, Lettres de Madagascar, Paris, Larose, 1928
Gaudusson (de), L'administration malgache, Paris, IIAP, à paraître 1976
Kent, Earl, Kingdoms in Madagascar, 1500-1700, New York, 1970
Labatut-Raharinarivonirina, Madagascar : étude historique, Paris, Nathan, 1969
Musée d'Art et d'Archéologie de l'Université de Madagascar, Malgache, qui est-tu ?, Tananarive, 1973

Pascal, La République malgache, Paris, Berger Levrault, 1965
Orstom, Université de Madagascar (Section de géographie), L'atlas de Madagascar, Tananarive, 1970
Rabaimihoatra, Histoire de Madagascar, Tananarive, SME, 1965
Rabemananjara, Histoire de la nation malgache, Présence africaine, Paris, 1952
Spacensky, Madagascar : cinquante ans de crise politique, Paris, Nouvelles éditions latines, 1970
Tronchon, L'insurrection malgache de 1947, Paris, Maspero, 1974

II. EVOLUTION ECONOMIQUE DE MADAGASCAR

A. Economie globale de Madagascar

Atlan & Magnard, 'Madagascar', Les temps modernes, no. 281, décembre, 1969
Beaucourt, Les blocages de la croissance de l'économie malgache, Lille, (thèse ronéotée), novembre 1971
Berthelot, Le développement de type coopératif à Madagascar, Tananarive, ENPS, 1970 (doc. ronéoté)
CEE Madagascar, Structures économiques et politiques de développement, 1975
CINAM, Etudes des conditions socio-économiques de développement régional, Tananarive, 1962
Dordain, Evolution et efficacité de l'aide : le cas de Madagascar, (thèse en cours)
Gendarme, L'économie de Madagáscar, Paris, Cujas, 1963
Fremigacci, La question du travail indigène à Madagascar, 1910-24 (thèse en cours)
ENPS, Cours de socio-économie, Tananarive, 20 Tomes, 1970-72
Hanicotte, La planification régionale à Madagascar, thèse, Paris 1973 (ronéoté)
Fournier, Le financement extérieur des investissements publics à Madagascar, Orstom, 1973
ISEA (Cahiers de), Madagascar : études et perspectives économiques, janvier 1962
ISEA (Cahiers de), Développement et plan à Madagascar, décembre 1964
Jacquier, La main-d'oeuvre locale à Madagascar, Paris, Jouve, 1904
Neiertz, Situation de l'économie de Madagascar, in Revue économique de Madagascar, no. 9, 1970, pp. 89-135
Leonard, L'intervention indirecte de l'Etat dans l'agriculture traditionnelle, Revue économique de Madagascar, no. 7, 1972, pp. 27-50
Perrin, La programmation à base régionale, Tananarive, 1962 (ronéoté)
Petitjean, Le système industriel et les pays sous-développés : le cas de Madagascar, (thèse Montpellier), 1974 (ronéoté)
Pourcet, La dynamique du sous-développement à Madagascar (thèse en cours)

Prats, Le développement communautaire à Madagascar, Paris, LGDJ, 1972
Rajohanesa Andrianirina (ronéoté), Approche structurale du développement économique à Madagascar, (thèse Paris, 1975
Ravohangy Andrianavalona, Analyse des répercussions sur l'économie malgache de son retrait de la zone franc, mémoire DES, Paris, septembre 1974
Rouveyran, La logique des systèmes agricoles de transition : le cas des sociétés paysannes malgaches, Paris Cujas, 1972
Rudloff, Economie politique du Tiers Monde, Paris, Cujas, 1968
Sabatier, Le problème de la main-d'oeuvre à Madagascar depuis la suppression de l'esclavage (thèse) Toulon, 1903
SEDES, Etude des modèles globaux de croissance pour les économies de la Côte-d'Ivoire et de Madagascar, 1968 (ronéoté)
Revues : Revue économique de Madagascar (annuel) - Terre malgache

B. Anthropologie économique de Madagascar

Althabe, Oppression et libération dans l'imaginaire : les communautés villageoises de la côte orientale de Madagascar, Paris, Maspéro, 1969
Althabe, La bourgeoisie nationale malgache, in Connaissance de l'Afrique, 1969, no. 5
Bare, Traits des organisations sakalava du nord, Taloha, 1971
Bloch, Placing the dead, London, Seminar Press, 1971
Chandon Moet, Vohimasina, village malgache, Paris, Nouvelles éditions latines, 1972
Charmes, Processus de stratification sociale et action de vulgarisation sur les Hauts Plateaux, Terre Malgache, Paris, Nouvelles Les blocages du sous-développement (thèse en cours)
Cabanes, Evolution des formes sociales de la production agricole dans la plaine de Tananarive, Cahiers du centre d'études des coutumes, 1974
Comarmond, Le village de l'histoire, Ann Univ. Mada no. II
Condominas, Fokon'olona et collectivités rurales en Imérina, Paris Berger Levrault, 1960
Desjeux, Despotisme bureaucratique et opérations de développement rural, l'exemple du GOPR sur les Hauts Plateaux, (thèse 1975) Paris, ronéoté
Fauroux, La formation sociale sakalava dans les rapports marchands ou l'histoire d'une articulation ratée (thèse), 1975, Paris, (ronéoté)
Fauroux, Les transformations d'une communauté villageoise malgache, Orstom, 1972
Guérin, Les transformations socio-économiques de l'Androy (extrême sud de Madagascar), Tananarive (thèse), 1969 (ronéoté)
Manandafy Rakotonirina, Transformations sociales et action du développement rural à Madagascar, Terre malgache, juillet 1966, pp. 85-96

Ottino, Les économies paysannes malgaches du Bas-Mangoky, Paris, Berger Levrault, 1963
Verin, Les échelles anciennes du commerce sur les côtes nord de Madagascar, (thèse) 1972
Waast, Places et limites assignées aux opérations par la société paysanne, Terre malgache, juillet, 1973, pp. 93-126
Revues : Les cahiers de l'ORSTOM
Les cahiers du centre d'études des coutumes (annuel)

C. Statistiques économiques

Banque centrale de Madagascar, Rapport annuel d'activité
BIRD, Rapport sur Madagascar, 1968, 1971, 1974
BIT, Rapport sur les problèmes d'emploi, 1972
Commissariat au Plan, Economie malgache, évolution, 1950-60, Tananarive, 1962
Commissariat au Plan, Plan quinquennal, 1964-68, Tananarive
Commissariat au Plan, Journées nationales du développement, Avril 1971
François, Budgets et alimentation des ménages ruraux en 1962, 1967, 3 Tomes
FMI, Rapport sur l'économie malgache, Avril 1975
Surveys of African economies, Madagascar, Chap. III, 1971
IEP, Rapports annuels d'activité
INSRE, Comptes économiques de Madagascar, 1966, mai 1970
INSRE, Inventaire socio-économique, 1960-65, Tomes I et II, 1965
INSRE, Inventaire socio-économique, 1965-68, Tomes I et II, 1969
INSRE, Enquête démographique, 1966, août 1967
INSRE, Enquête sur les budgets des ménages en milieu rural, urbain, malgache et étranger, 3 Tomes, 1969
Minisiteran'ny Planina, Teti pivoaram pirenena, 1974-77, Tananarive, 1974
Vaurs, Madagascar, une économie désarticulée, Commissariat au Plan 1968
Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères, Economie et Plan de développement, février 1969

III. EVOLUTION DU SYSTEME EDUCATIF

A. Sources statistiques et analyse quantitative

Ader, Les écoles du premier cycle à Madagascar, Coopération et développement, 1967, no. 17-18
Andriamasy, L'enseignement primaire du premier cycle à Madagascar
BDPA, L'enseignement agricole secondaire à Madagascar, Tomes I et II, 1966
CEGOS, Perspectives de développement des enseignements supérieurs malgaches, 1971

Granger, Etude sur les cadres moyens à Madagascar, Unesco 17/8/1962
IEDES, Les rendements de l'enseignement du premier degré en Afrique francophone et à Madagascar, Tome II
Ministère des Affaires culturelles et de l'éducation nationale,
1. Annuaire statistiques (annuels)
2. Situation et orientation de l'enseignement à Madagascar, Avant-projet de la réforme fondamentale de l'enseignement et de la formation, avril 1971
3. Evolution de l'enseignement technique court à Madagascar 1961-68, février 1968
4. L'enseignement technique long public à Madagascar, 1961-64, janvier 1968
5. Situation de l'enseignement à Madagascar, 1972
Coulom, Deblé, Le Thanh Koi, Unesco, Rapport du groupe de planification de l'éducation à Madagascar, 19/1 - 19/5, 1963

B. Etude qualitative et aspects culturels

Andriamanjato, Le Tsiny et le tody dans la pensée malgache, Paris, Présence africaine, 1957, 100 p.
CAPR, L'enseignement artisanal rural, Fianarantsoa, 1967
Combes, Idéologie religieuse et conflits politiques et sociaux à Madagascar, 1956-1972, Centre Lebret 1973, 92 p.
Costes & Bouillon, Etude des classes de troisième - Tananarive - Service d'orientation scolaire et professionnelle, 145 p.
Goguel, Enseignement et idéologie à Madagascar, (thèse en cours)
Lapierre, Tradition et modernité à Madagascar Esprit no. 1, janvier 1968, p. 57-80
Manonni, Psychologie de la colonisation
Guérin, Formation professionnelle du jeune paysan in Terre malgache, janvier 1969, no. 5, ENSA, Tananarive
Monbrond, La rencontre de deux univers - Survey général de la compagnie des Jésuites, Tananarive, mai 1968
Pavageau, Jeunes paysans sans terres à Madagascar - aspirations des jeunes paysans malgaches, Paris 1975 (thèse ronéotée)
Poirier, Ethnologie générale, éd. La Pléiade Gallimard, 1970, p. 968
Raison, Eglise et école dans la société des hauts plateaux malgaches, 1861-1869 (thèse en cours)
Ralibera, Pour un dialogue vazaha - malgache, Fianarantsoa, 1968
Randrianarisoa, Madagascar et les croyances et les coutumes malgaches, 1959
Rabemananjaza, Nationalisme et problèmes malgaches, Présence africaine
Vidal, La séparation des églises et de l'Etat à Madagascar 1961-1968, Paris, 1970
Revues :
L'éducation malgache (bimensuel)
Bulletin de l'Académie malgache
Bulletin de Madagascar, revue mensuelle Imprimerie Nationale

Annales de l'Université de Madagascar, série lettres sciences humaines
Taloha, Revue du Musée d'art et d'archéologie de l'Université de Madagascar

IV. INTEGRATION DE L'ENSEIGNEMENT ET DE L'ECONOMIE

Perrot, Bureau de planification de l'éducation
Evolution des dépenses publiques d'éducation à Madagascar de 1961 à 1967, Tananarive, décembre 1967
Les rendements et les coûts dans les divers types d'enseignement publics, Tananarive, avril 1968
Dépouillement du budget général et des budgets provinciaux 1966-1970, Tananarive, mai 1970
Etude des coûts dans les divers types d'établissements publics, mars 1968
Ministère de l'Education nationale et des affaires culturelles - situation de l'enseignement au 1er janvier 1972, septembre 1972
IIEP, The rôle of cost analysis in the introduction and the implementation of the 1962 reform of malagasy primary education, juin 1968
Unesco, Rapport du groupe de planification de l'éducation à Madagascar, op. cit., 1963
Botti, Les coûts de l'enseignement du premier degré dans huit pays d'Afrique Noire et Madagascar, Sedes, 1968
Noah, Coût et financement de l'enseignement à Madagascar, Mémoire de D.E.S., Tananarive 1971.

L'Institut international de planification de l'éducation

L'Institut international de planification de l'éducation (IIPE) est un centre international, créé par l'Unesco en 1963, pour la formation et la recherche dans le domaine de la planification de l'éducation. Le financement de l'Institut est assuré par l'Unesco et les contributions volontaires des Etats membres.

L'Institut a pour but de contribuer au développement de l'éducation à travers le monde par l'accroissement aussi bien des connaissances que du nombre d'experts compétents en matière de planification de l'éducation. Pour atteindre ce but, l'Institut apporte sa collaboration aux organisations dans les Etats membres qui s'intéressent à cet aspect de la formation et de la recherche. Le Conseil d'Administration de l'IIPE, qui donne son accord au programme et au budget de l'Institut, se compose de huit membres élus et de quatre membres désignés par l'Organisation des Nations Unies et certains de ses instituts et agences spécialisées.

Président — Torsten Husén (Suède), Professeur de Pédagogie et Directeur de l'Institut d'études des problèmes internationaux dans le domaine de l'éducation à l'Université de Stockholm

Membres désignés — Mme Helvi Sipilä, Sous-Secrétaire général aux questions sociales et humanitaires, Organisation des Nations Unies
Duncan S. Ballantine, Directeur du Département de l'Education à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement
Kenneth A. P. Stevenson, Chef du service de l'éducation et de la vulgarisation agricoles, Division des ressources humaines, des institutions et de la réforme agraire, Département des politiques sociales et économiques, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
Vinyu Vichit-Vadakan, Directeur de l'Institut asien des Nations Unies pour le développement économique et la planification

Membres élus — Alain Bienaymé (France), Professeur de Sciences économiques à l'Université de Paris-Dauphine
Roberto Campos (Brésil), Ambassadeur du Brésil au Royaume-Uni, ex-Ministre de la planification et du développement économique
Abdul-Aziz El-Koussy (République arabe d'Egypte), ex-Directeur du Centre régional de planification et d'administration de l'éducation pour les Etats arabes
Aklilu Habte (Ethiopie), Ministre de la culture
Alexei N. Matveyev (URSS), Doyen de la Faculté de physique de l'Université d'Etat de Moscou
V. K. R. V. Rao (Inde), Membre du Parlement, ex-Ministre de l'Education, Directeur de l'Institut pour le changement social et économique de Bangalore
Lord Vaizey de Greenwich (Royaume-Uni), Directeur du Département des Sciences sociales de l'Université Brunel, Londres

Pour obtenir des renseignements sur l'Institut et sur ses publications, s'adresser à : M. le Directeur, Institut international de planification de l'éducation, 7-9, rue Eugène-Delacroix, 75016 Paris.

L'ouvrage

L'objet de cet ouvrage est d'analyser les problèmes du financement de l'enseignement à Madagascar tels qu'ils se sont posés depuis dix ans et tels qu'on peut les prévoir durant l'actuelle décennie ; de manière plus générale, sont étudiées les liaisons passées et futures entre les systèmes économiques et éducatifs.

L'auteur part des relations les plus apparentes entre l'économie et l'enseignement qui peuvent être appréhendées de manière quantitative pour dégager au-delà de ces relations des explications structurelles et montrer comment les systèmes éducatifs et économiques s'intègrent au sein de la formation sociale malgache.

L'auteur

Né en 1939, Philippe Hugon est actuellement professeur de Sciences Economiques à l'Université de Paris X–Nanterre. Durant son séjour à Madagascar de 1969 à 1974, il a enseigné à la Faculté de Droit et des Sciences Economiques, a exercé une action de formation permanente à l'Ecole Nationale de Promotion Sociale et a participé à plusieurs études sur la planification de l'enseignement. Auteur de nombreux articles sur le développement et sur les ressources humaines, notamment dans les revues *Tiers Monde*, *Revue économique de Madagascar*, *Présence Africaine*, *Etudes Internationales options méditerranéennes*, Philippe Hugon est également l'auteur de *L'analyse du Sous-développement en Afrique Noire – l'exemple du Cameroun*.